



**UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO GRANDE DO NORTE**  
**CENTRO DE CIÊNCIAS HUMANAS, LETRAS E ARTES**  
**PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM CIÊNCIAS SOCIAIS**

**FÁTIMA LÚCIA CARRERA GUEDES DANTAS**

**POLÍTICA CULTURAL: A IMPLEMENTAÇÃO DO SISTEMA NACIONAL  
DE CULTURA NO MUNICÍPIO DE MACAPÁ/AP – 2006-2016**

NATAL  
2019

**FÁTIMA LÚCIA CARRERA GUEDES DANTAS**

**POLÍTICA CULTURAL: A IMPLEMENTAÇÃO DO SISTEMA NACIONAL  
DE CULTURA NO MUNICÍPIO DE MACAPÁ/AP – 2006-2016**

Tese de Doutorado apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Ciências Sociais, do Centro de Ciências Humanas, Letras e Artes, da Universidade Federal do Rio Grande do Norte UFRN, como parte dos requisitos para obtenção do título de Doutor em Ciências Sociais

Orientador: Prof. Dr. João Bosco Araújo da Costa.

NATAL

2019

Universidade Federal do Rio Grande do Norte - UFRN  
Sistema de Bibliotecas - SISBI

Catálogo de Publicação na Fonte. UFRN - Biblioteca Setorial do Centro de Ciências Humanas, Letras e Artes - CCHLA

Dantas, Fátima Lucia Carrera Guedes.

Política cultural: a implementação do Sistema Nacional de Cultura no Município de Macapá/AP - 2006-2016 / Fátima Lucia Carrera Guedes Dantas. - 2019.

360f.: il.

Tese (doutorado) - Centro de Ciências Humanas, Letras e Artes, Universidade Federal do Rio Grande do Norte, 2019.

Orientador: Prof. Dr. João Bosco Araújo da Costa.

1. Política Cultural - Tese. 2. Políticas Públicas - Tese. 3. Avaliação de Políticas Públicas - Tese. 4. Sistema Nacional de Cultura - Tese. 5. Plano Nacional de Cultura - Tese. I. Costa, João Bosco Araújo da. II. Título.

RN/UF/BS-CCHLA

CDU 351.85(811.6)

**FÁTIMA LUCIA CARRERA GUEDES DANTAS**

**POLÍTICA CULTURAL: A IMPLEMENTAÇÃO DO SISTEMA NACIONAL  
DE CULTURA NO MUNICÍPIO DE MACAPÁ/AP – 2006-2016**

Tese de Doutorado apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Ciências Sociais, do Centro de Ciências Humanas, Letras e Artes, da Universidade Federal do Rio Grande do Norte UFRN, como parte dos requisitos para obtenção do título de Doutor em Ciências Sociais.

Aprovado em \_\_\_\_\_/\_\_\_\_\_/2019.

**BANCA EXAMINADORA**

---

Prof. Dr. João Bosco Araújo da Costa – UFRN  
(Orientador)

---

Prof. Dr. Vanderlan Francisco da Silva - UFCEG  
(Examinador Externo)

---

Prof. Dr. João Batista de Moraes Neto - IFRN  
(Examinador Externo)

---

Prof. Dr. Ruy Alkmim Rocha Filho – UFRN  
(Examinador Interno)

---

Prof.<sup>a</sup>. Dra. Maria Aparecida Ramos - UFRN  
(Examinadora Interna)

NATAL  
2019

*À maior fortaleza humana, física e emocional, que conheço: minha amada mãe, Marly da Conceição Carrera Guedes, pelo apoio, incentivo e amor incondicional; ao meu pai Hernani Vitor Guedes, com 95 anos, um pioneiro no campo cultural amapaense e minha inspiração à arte e diversidade cultural. A meus filhos Thális Rudá, Mayê, Haji e, neta Ynaiê, donos da minha existência. À Zefa (in memoriam), por incomensurável dedicação. A todos aqueles que labutam por um mundo livre, justo e de todos.*

## AGRADECIMENTOS

A Deus, por minha existência e companhia interior cotidiana. À minha mãe Marly da Conceição Carrera Guedes, por tudo e todas as forças de que me alicerça e, meu pai Hernani Vitor Guedes, o inspirador de meus melhores sonhos. Aos maiores presentes que a vida me deu, meus filhos e neta, respectivamente, Thális Rudá Guedes Dantas, Mayê Guedes Dantas, Haji Guedes Dantas e Ynaiê Guedes Dantas Santos, pela compreensão sobre minha ausência durante esses quatro anos e meio. Às minhas irmãs Lourdes Guedes e Kiara Guedes por terem sido “mães” de meus filhos quando de minha ausência para o doutoramento. A Jaezer Dantas, pelo suporte e presença com nossos filhos nesse período. À amiga Dulce Rosa pela força emocional.

À Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (CAPES), pelas ajudas de custos em viagens a eventos científicos.

A meu orientador, Prof. Dr. João Bosco Araújo da Costa, pela oportunidade de me aceitar como orientanda e me oportunizar a participação como membro da base de pesquisa *Poder local, Desenvolvimento e Políticas Públicas* sob sua coordenação.

Ao corpo docente do Programa de Pós-Graduação em Ciências Sociais (PPGCS) do Centro de Ciências Humanas Letras e Artes (CCHLA) da Universidade Federal do Rio Grande do Norte (UFRN). Aos professores de minha Banca de Qualificação, Prof. Dr. João Batista de Moraes Neto (IFRN) e Prof. Dr. Hermano Machado (UFCE), pelas arguições e zelo nas correções. Aos professores que, em momentos específicos, me concederam atenção: Dr. Alexsandro Galeno (UFRN); Dr. Jose Antonio Spineli Lindozo (UFRN); Dr. Homero Costa (UFRN); Dr. Antônio Claudio de Carvalho (EMBRAPA/AP); Dr. Paulo de Martino Januzzi (Escola Nacional de Ciências Estatísticas do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística - IBGE).

Aos professores participantes na Banca de Doutorado, Prof. Dr. Vanderlan Francisco da Silva (UFCG); Prof. Dr. Ruy Alkmim Rocha Filho (UFRN); Profa. Dra. Maria Aparecida Ramos da Silva (UFRN) – pelas valorosas contribuições metodológicas e sugestões –; Prof. Dr. João Batista de Moraes Neto (IFRN) – pela prontidão em avaliar-me.

Ao corpo técnico-administrativo da secretaria do PPGCS, especialmente, Otânio Revoredo e Jeferson Gustavo Lopes, pela presteza e atenção. À Rose, da Cooperativa de Livros da UFRN, pela atenção aos livros de minha necessidade. À Talita Barros e Thayane Varela, do Laboratório de Estatística Aplicada da UFRN, pela orientação estatística.

Aos colegas do PPGCS, especialmente, Sidney Oliveira e Clécio Jamilson, com a ajuda nas transcrições das entrevistas, e Zeneide Rodrigues, Carol França, Miro Filho e Ana Lucas, pela amizade e troca de experiências. À Kiara Guedes, Gabriela Castro, Marcelo Bezerra e Celina Costa pela correção nas traduções.

Ao prefeito de Macapá, Clécio Luis Vilhena Vieira e, ao ex-Prefeito de Macapá, João Henrique Pimentel que, com prontidão e abertura nos concederam entrevistas densas de informações. Aos gestores do órgão de cultura de três gestões (2006-2016) municipais de Macapá, respectivamente, Sérgio Lemos (ex-coordenador da Coordenadoria Municipal de Cultura - COMCULT, 2005-2008), João Porfírio Freitas Cardoso (ex Diretor-Presidente da Fundação Municipal de Cultura - FUMCULT, 2011-2012) e, Márcia Cristina Pinheiro Correa (Diretora-Presidente da Fundação Municipal de Cultura FUMCULT, 2013-2014) que com suas entrevistas subsidiaram nossa pesquisa. Aos gestores de programas/projeto, técnicos e assessores que atenciosamente nos atenderam em detalhamento de informações nas entrevistas: Cláudio Augusto Lobo da Silva; Marina Beckman; Maikom Magalhães; Clícia Di Miceli; Linikek da Silva.

As pessoas, grupos e coletivos de fazedores de cultura de Macapá que gentilmente concederam entrevistas e atenção em outros momentos: Herbert Emanuel Valente de Oliveira (Grupo de Poesias Tatamirô); Marina Beckman (Companhia Supernova de Teatro/Coletivo de Artistas, Produtores e Técnicos do Estado do Amapá – CAPTA); Pulo Tarso Silva Barros (poeta e Presidente da Associação Amapaense de Escritores – APES); Claudete Nascimento Machado (Mãe de Santo Umbandista e Conselheira Suplente do Conselho Nacional de Políticas Culturais/Setorial Patrimônio Imaterial - CNPC); J. Marcio (Artista e fundador Grupo de Cartunistas do Amapá); José Maria Silva (prof. Dr. Antropólogo da Universidade Federal do Amapá, ex-reitor da Universidade Estadual do Amapá – UEAP e, ex-secretário de Estado de Ciência e Tecnologia do Amapá); Amadeu Cavalcante (músico e Presidente da Associação dos Músicos e Compositores do Amapá - AMCAP); Daniel de Rocha (artista e produtor cultural, Presidente da Federação Amapaense de Teatro – FATE); Telma Duarte (Presidente da Confraria Tucuju); Sebastião Menezes da Silva (liderança comunitária, poeta e escritor do Jornal do Quilombo e ativista cultural no Quilombo do Curiaú); Otto Ramos (artista e produtor cultural, membro da Rede Fora do Eixo/AP); Ana Vidigal (documentarista e cineasta e produtoras de audiovisual, Presidente da Associação Brasileira de Documentaristas e Curta Metragistas/Sessão Amapá – ABDeC/AP) e Thomé Azevedo (artista, Diretor de Comunicação da ABDeC/AP); Joca Monteiro, Ângela Carvalho e Paulo Rocha (Movimento Contadores de História); Claudio Rogério Sanches (carnavalesco,

quadrilheiro junino, ex-representante da Confederação Nacional de Quadrilhas Juninas – CONAQJ); Daniela Ramos (marabaixeira, Presidente da Associação Cultural Marabaixo do Laguinho – ACULTMAR); Elísia Congó (marabaixeira, Presidente da Associação Cultural Raízes da Favela Dica Congó).

As entidades Sesc e Sebrae, no nome de Genário Dunas e equipe de cultura e Isana Ribeiro de Alencar, respectivamente, por nos terem concedido permissão para as entrevistas e conversas informais sobre a cultura em Macapá.

Enfim, a todas as pessoas que direta ou indiretamente apoiaram e contribuíram para a realização deste estudo.



*Desrespeitando os fracos, enganando os incautos,  
ofendendo a vida, explorando os outros,  
discriminando o índio, o negro, a mulher, não  
estarei ajudando meus filhos a ser sérios, justos e  
amorosos da vida e dos outros.*

*Em Marx eu encontrei uma certa fundamentação  
objetiva pra continuar camarada de Cristo.*

Paulo Freire

## RESUMO

A Política Cultural é o tema desta pesquisa e seu objeto é a implementação do Sistema Nacional de Cultura (SNC), no município de Macapá, estado do Amapá. O Sistema Nacional de Cultura (SNC), criado por lei específica – Art. 216-A da Ementa Constitucional nº 71, de 29 de novembro de 2012, é o principal articulador federativo do Plano Nacional de Cultura (PNC) que, por sua vez, estabelece mecanismos de gestão compartilhada entre os entes federados e a sociedade civil e determina as metas e diretrizes estratégicas para a qualificação das políticas públicas culturais no país. A pesquisa “Política cultural: a implementação do Sistema Nacional de Cultura no município de Macapá/AP, 2006-2016” teve como objetivo avaliar a implementação do Sistema Nacional de Cultura (SNC) no município de Macapá, estado do Amapá, num período de dez anos (2006 a 2016). Especificamente, os objetivos foram: a) comparar os resultados obtidos com a implementação realizada frente à decisão política formulada (a política) em seu início; b) avaliar as principais ações que nortearam a Política de Cultura no município de Macapá e o seu nível de integração e complementaridade à Política Nacional de Cultura (PNC), a partir dos princípios e valores que regem a PNC vigente; e, c), avaliar o envolvimento e participação dos agentes e grupos de interesse, buscando descobrir de que tipo são as relações e inter-relações estabelecidas que se apresentam com relevância e predomínio de lógica na realidade de Macapá. Metodologicamente, esta pesquisa consistiu de revisão bibliográfica da literatura pertinente à política cultural e às políticas públicas e suas abordagens avaliativas que incidem no denominado ciclo de políticas públicas, especificamente, sobre a fase da implementação e, sob uma perspectiva sistêmica do processo, pela importância que o conceito de sistemas adquire nos estudos organizacionais. Considerando a acepção conceitual do Ministério da Cultura sobre as dimensões da cultura – simbólica, cidadã e econômica – esta pesquisa buscou absorver, no universo pesquisado, uma percepção das três. A pesquisa de campo foi efetuada por meio de entrevistas e consultas a dois prefeitos, do período em questão; sete gestores da cultura, em dois níveis hierárquicos (nível de coordenação de órgão e nível técnico-operacional), e, dentre esses, foi considerada área fim e área meio; artistas e intelectuais da sociedade organizados em associações, coletivos e grupos, num total de dezesseis unidades representativas; e, duas entidades privadas de prestação de serviço ao público, Sesc e Sebrae. O resultado obtido com a pesquisa demonstrou que a política de cultura de Macapá, de 2006 a 2008, ganhou certa autonomia com a transformação de um departamento vinculado à Secretaria Municipal de Educação e Cultura e passou a ser Coordenadoria Municipal de

Cultura (COMCULT) e, embora a cultura tenha se constituído como “carro chefe” na vontade política dessa gestão e se apresentar empática à diversidade cultural, não foi implementada nos moldes do SNC. Na gestão posterior, de 2009 a 2012, uma contradição é enfática: a Comcult ascendeu à Fundação Municipal de Cultura (FUMCULT), mas, na prática, a política de cultura sofreu uma total ruptura e suas marcas foram a descontinuidade e a ausência de formulação e vontade política. Em 2013, com a nova gestão municipal eleita, a Fumcult retoma a política de cultura já com a intenção inicial em favor de orientar-se pelo SNC. Até 2016, a política de cultura macapaense se encontrava em processo de implementação dos mecanismos regulamentares, a Lei do Sistema Municipal de Cultura – na qual a implantação do Sistema Municipal de Cultura (SMC) foi previsto, com a constituição de todos os seus mecanismos de ação – e, portanto, inferimos que o SNC e o SMC em Macapá, até 2016, se encontrava em processo inicial de implementação.

**Palavras-chaves:** Política Cultural; Políticas Públicas; Avaliação de Políticas Públicas; Sistema Nacional de Cultura; Plano Nacional de Cultura.

## ABSTRACT

The Cultural Policy is the theme of this research and its object is the implementation of the National Culture System (NCS), in the city of Macapá, state of Amapá. The National Culture System (NCS), created by a specific law - Art. 216-A of the Constitutional Amendment No. 71, of November the 29th 2012, is the main articulator of the National Culture Plan (NCP) that, in its turn, establishes mechanisms of shared management between the federated entities and civil society and determines the goals and strategic guidelines for the qualification of the public cultural policies in the country. The research "Cultural policy: the implementation of the National Cultural System in the city of Macapá / AP, 2006-2016" had the objective of evaluating the implementation of the National Culture System (NCS) in the city of Macapá, state of Amapá, during a period of ten years (2006 to 2016). Specifically, the objectives were: a) to compare the results obtained with the implementation of the policy decision formulated (the policy) in its beginning; b) to evaluate the main actions that guided the Culture Policy in the city of Macapá and its level of integration and complementarity to the National Culture Policy (NCP), based on the principles and values that govern the current NCP; and, c) to evaluate the involvement and participation of agents and interest groups, seeking to discover what kind of relationships and established interactions are presented with relevance and predominance of logic in the reality of Macapá. Methodologically, this research consisted of a bibliographical review of the literature pertinent to cultural policy and public policies and its evaluation approaches that focuses on the denominated public policy cycle, specifically on the implementation phase and, from a systemic perspective of the process, on the importance that the concept of systems acquires in organizational studies. Considering the conceptual acceptance of the Ministry of Culture on the dimensions of culture - symbolic, citizen and economic - this research sought to absorb, in the universe researched, one of those three perceptions. The field research was conducted through interviews and consultations with two mayors from the period in question; seven managers of the culture, in two hierarchical levels (level of coordination of organ and technical-operational level), and, among these, was considered end area and middle area; artists and intellectuals of society organized in associations, collectives and groups, in a total of sixteen representative units; and two private service providers, Sesc and Sebrae. The result obtained with the research showed that the culture policy of Macapá from 2006 to 2008 gained some autonomy with the transformation of a department linked to the Municipal Department of Education and Culture and became the Municipal Culture Coordination (COMCULT) although culture has constituted itself as a

"flagship" in the political will of this management and is emphatic to cultural diversity, it has not been implemented along the lines of the NCS. In the subsequent management, from 2009 to 2012, a contradiction is emphatic: Comcult ascended to the Municipal Foundation of Culture (FUMCULT), but in practice, culture policy suffered a total rupture and its marks were the discontinuity and lack of formulation and political will. In 2013, with the new elected municipal administration, Fumcult resumes the policy of culture already with the initial intention in favor of being guided by the SNC. Until 2016, the macapaense culture policy was in the process of implementing the regulatory mechanisms, the Municipal Cultural System Law - in which the implantation of the Municipal Culture System (MCS) was foreseen, with the constitution of all its mechanisms of action - and, therefore, we infer that the NCS and SMC in Macapá, until 2016, was in the initial process of implementation.

**Keywords:** Cultural Policy; Public policy; Evaluation of Public Policies; National System of Culture; National Plan of Culture.

## RÉSUMÉ

La politique culturelle est le thème de cette recherche et son objet est la mise en œuvre du Plan National de la Culture (PNC), dans la municipalité de Macapá, à l'État de l'Amapá. Le Plan National de la Culture (PNC), créé par une loi spécifique – l'article 216-A de l'Amendement Constitutionnelle n°71 du 29 novembre 2012 –, qui est son principal articulatoire. Il établit les mécanismes de gestion partagée entre les entités fédérées et la société civile et détermine les objectifs et les orientations stratégiques pour la qualification des politiques culturelles publiques dans le pays. La recherche "Politique Culturelle: la mise en œuvre du Système Culturel National dans la municipalité de Macapá/AP, 2006-2016", avait pour objectif d'évaluer l'application du Système National de la Culture (SNC), dans la municipalité de Macapá, à l'État de l'Amapá, au cours d'une dizaine d'années (2006-2016). Plus précisément, les objectifs étaient les suivants: a) comparer les résultats obtenus avec la mise en œuvre de la décision politique formulée au début; b) évaluer les principales actions qui ont guidé la politique culturelle dans la municipalité de Macapá et son niveau d'intégration et de complémentarité avec la Politique de la Culture Nationale (PNC), selon les principes et les valeurs qui régissent l'actuelle PNC; et, c) évaluer l'implication et la participation des agents et des groupes d'intérêt à l'action, en cherchant à découvrir quels types de relations et d'interactions établies sont présentés avec pertinence et de la logique dans la réalité de Macapá. Méthodologiquement, cette recherche consistait en une revue bibliographique de la littérature relative aux politiques culturelles et aux politiques publiques et à ses approches d'évaluation axées sur le cycle des politiques publiques, en particulier sur la phase de mise en œuvre et, du point de vue systémique, sur l'importance du concept des systèmes acquis dans les études organisationnelles. Considérant l'acceptation conceptuelle du Ministère de la Culture sur les dimensions de la culture – dans les champs symbolique, de la citoyenneté et économique –, cette recherche visait à absorber, dans l'univers étudié, une perception des ces trois champs. Les recherches sur le terrain ont été menées à travers des entretiens et des consultations avec deux maires de la période en question; sept gestionnaires de la culture, à deux niveaux hiérarchiques (niveau de coordination du secteur et niveau technico-opérationnel), et parmi eux, ont été considérés comme une zone d'extrémité et une autre zone intermédiaire; artistes et intellectuels de la société organisés en associations, collectifs et groupes, au total seize unités représentatives; et deux prestataires de services au public, SESC et SEBRAE. Les résultats obtenus grâce aux recherches ont montré que la politique culturelle de Macapá de 2006 à 2008 avait acquis une certaine autonomie avec la transformation d'un

département lié au Département Municipal de l'éducation et de la Culture, qui après était devenue la Coordination Culturelle Municipale (COMCULT). Bien que la culture se soit érigée en "produit phare" de la volonté politique de cette direction et insiste sur la diversité culturelle, elle n'a pas été mise en œuvre à la manière prévue par le SNC. Dans la gestion ultérieure, de 2009 à 2012, une contradiction était remarquable: la COMCULT a monté au niveau de la Fondation Municipale de la Culture (FUMCULT), mais dans la pratique, la politique de la culture a subi une rupture totale et ses marques étaient la discontinuité et le manque de formulation et de la volonté politique. En 2013, avec la nouvelle administration municipale élue, Fumcult reprend alors la politique de la culture avec l'intention initiale de se laisser guider par le SNC. Jusqu'en 2016, la politique de la culture de Macapá essayait de mettre en œuvre les mécanismes de réglementation, la Loi sur le Système Culturel Municipal - dans laquelle l'implantation du Système National de la Culture (SNC), était prévue, avec la constitution de tous ses mécanismes d'action - et, par conséquent, nous en déduisons que le SNC et le SMC à Macapá, jusqu'en 2016, étaient dans le processus initial de mise en œuvre.

**Mots-clés:** Politique culturelle; Politiques publiques; Évaluation des politiques publiques; Système National De Culture; Plan National De La Culture.

## RESUMEN

La política cultural es el tema de esta investigación y su objeto es la implementación del Sistema Nacional de Cultura (SNC), en el municipio de Macapá, provincia de Amapá. El Sistema Nacional de Cultura (SNC), creado por ley específica - Art. 216-A de la Ementa Constitucional n° 71, de 29 de noviembre de 2012, es el principal articulador federativo del Plan Nacional de Cultura (PNC) que, a su vez, establece mecanismos de gestión compartida entre los entes federados y la sociedad civil más allá de determinar las metas y directrices estratégicas para la calificación de las políticas públicas culturales en el país. La investigación "Política cultural: la implementación del Sistema Nacional de Cultura en la provincia de Macapá / AP, 2006-2016" tuvo como objetivo evaluar la implementación del Sistema Nacional de Cultura (SNC) en el municipio de Macapá, provincia de Amapá, en un tiempo de diez años (2006 a 2016). Específicamente, los objetivos fueron: a) comparar los resultados obtenidos con la implementación realizada frente a la decisión política formulada (la política) en su inicio; b) evaluar las principales acciones que direccionaron la Política de Cultura en la ciudad de Macapá y su nivel de integración y complementariedad a la Política Nacional de Cultura (PNC), a partir de los principios y valores que rigen la PNC vigente; y, c), evaluar la participación de los agentes y grupos de interés, para que se conozca de qué tipo son las relaciones e interrelaciones establecidas que se presentan con relevancia y predominio de lógica en la realidad de Macapá. Metodológicamente, esta investigación consistió en revisión bibliográfica de la literatura pertinente a la política cultural y las políticas públicas y sus abordajes evaluativos que inciden en el denominado ciclo de políticas públicas, específicamente, sobre como se dió la implementación y, desde una perspectiva sistémica del proceso, por la importancia que el concepto de sistemas adquiere en los estudios organizacionales. Considerando la acepción conceptual del Ministerio de Cultura sobre las dimensiones de la cultura-simbólica, ciudadana y económica- esta investigación buscó absorber, en el universo investigado, una percepción de las tres. La investigación de campo fue efectuada por medio de entrevistas y consultas a dos alcaldes, del período en cuestión; siete gestores de la cultura, en dos niveles jerárquicos (nivel de coordinación de órgano y nivel técnico-operacional), y, entre ellos, fue considerada área fin y área media; artistas e intelectuales de la sociedad organizados en asociaciones, colectivos y grupos, en un total de dieciséis unidades representativas; y dos entidades privadas de prestación de servicio al público, Sesc y Sebrae. El resultado obtenido con la investigación demostró que la política de cultivo de Macapá, de 2006 a 2008, ganó cierta autonomía con la transformación de un



departamento vinculado a la Secretaría Municipal de Educación y Cultura y pasó a ser Coordinadora Municipal de Cultura (COMCULT) aunque la cultura se constituyó como producto estrella en la voluntad política de esa gestión y se presenta empática a la diversidad cultural, no fue implementada en los moldes del SNC. En la gestión posterior, de 2009 a 2012, una contradicción es enfática: la Comcult ascendió a la Fundación Municipal de Cultura (FUMCULT), pero, en la práctica, la política de cultura ha sufrido una total ruptura y sus marcas fueron la discontinuidad y la ausencia de formulación y voluntad política. En 2013, con la nueva gestión municipal elegida, Fumcult retoma la política de cultura ya con la intención inicial en favor de orientarse por el SNC. Hasta 2016, la política de cultura macapaense se encontraba en proceso de implementación de los mecanismos reglamentarios, la Ley del Sistema Municipal de Cultura - en la cual la implantación del Sistema Municipal de Cultura (SMC) fue prevista, con la constitución de todos sus mecanismos de y, por lo tanto, inferimos que el SNC y el SMC en Macapá, hasta 2016, se encontraba en proceso inicial de implementación.

**Palabras claves:** Política Cultural; Políticas públicas; Evaluación de Políticas Públicas; Sistema Nacional de Cultura; Plan Nacional de Cultura.

## LISTA DE ILUSTRAÇÕES

Figura 1 - Modelo Sistêmico Aplicado à Avaliação.....	30
Figura 2 - Visão do <i>Policy cycle</i> como um processo simples e linear .....	32
Figura 3 - Processo Político de Aprendizado (Implementação) .....	33
Figura 4 - Grupos de entrevistados e unidades de análise.....	38
Figura 5 - ‘Improved model’ .....	62
Figura 6 - Os três fluxos do processo decisório e a entrada de tema na agenda de governo....	63
Figura 7 - Tipos de avaliação e status/situação da política.....	75
Figura 8 - Etapas evolutivas do PNC 2003-2020. ....	121
Figura 9 - Etapas de elaboração do Plano Municipal de Cultura. ....	137
Figura 10 - Prédio da Fumcult.....	148
Figura 11 - CEU das Artes/Macapá.....	156
Figura 12 - Distribuição dos equipamentos culturais em Macapá-AP - 2015.....	157
Figura 13 - Largo dos Inocentes (Formigueiro). ....	168
Figura 14 - Largo dos Inocentes revitalizado. ....	170
Figura 15 - fachada da sede da Confraria Tucuju.....	178
Figura 16 - Ponto de Cultura Largo dos Inocentes.....	185
Figura 17 - Marabaixo. ....	208
Figura 18 - Preparo da Gengibirra/Quilombo do Curiaú.....	208
Figura 19 - Praça da Bandeira revitalizada com obras de arte. ....	222
Figura 20 - Galeria de Arte Samaúma .....	223
Figura 21 - Representantes do Movimento Contadores de Histórias e a entrevistadora.....	224
Figura 22 -Cortejo do Banzeiro Brilho de Fogo.....	225
Figura 23 - Rua Lugar Bonito .....	226
Figura 24 - Faixa de pedestre Musical.....	227
Figura 25 - Equipe de Arte-educadores de Trânsito em trabalho educativo. ....	228
Figura 26 - Faixa de pedestre personalizada. ....	229
Figura 27 - Obra de Afrane Távora, um dos artistas visibilizados pela política cultural. ....	230
Figura 28 - Angelita: contadores de histórias visibilizados pela política cultural.....	230
Figura 29 - Joca: contadores de histórias visibilizados pela política cultural. ....	230
Figura 30 - Paulo Rocha: contadores de histórias visibilizados pela política cultural. ....	231
Figura 31 - Tapumes com pintura de J. Márcio, um dos artistas visibilizados pela política cultural.....	232
Figura 32 - Educação lúdica em escola rural.....	233

## LISTA DE GRÁFICOS

Gráfico 1 - Nível de escolaridade do grupo Institucional.....	163
Gráfico 2 - Nível de nível de conhecimento sobre o SNC e o PNC do grupo Institucional ..	164
Gráfico 3 - Nível de escolaridade do Grupo Sociedade Civil Organizada.....	248
Gráfico 4 - Nível de conhecimento sobre SNC e PNC, da Sociedade Civil Organizada. ....	249
Gráfico 5 - Nível de conhecimento de todos os entrevistados. ....	290
Gráfico 6 - Todos os entrevistados. ....	291

## LISTA DE QUADROS

Quadro 1 - Passos para a coleta de dados da pesquisa .....	39
Quadro 2 - Categorias de análise temática e subcategorias .....	48
Quadro 3 - Aspectos gerais das entrevistas .....	49
Quadro 4 - As fases do processo decisório em diferentes estudos sobre análise de política....	61
Quadro 5 - Evolução da agenda pública brasileira .....	98
Quadro 6 - Histórico da construção do SNC. ....	125
Quadro 7 - Resumo das ações na gestão de JH. ....	171
Quadro 8 - Resumo da avaliação sobre a Confraria Tucuju.....	186
Quadro 9 - Resumo de Metas Prioritárias da gestão CV .....	207
Quadro 10 - Dificuldades da gestão de CV. ....	235
Quadro 11 - Grupos de Representação Cultural, entrevistados.....	245
Quadro 12 - Ações/atividades do poder público que o grupo sociedade civil organizada se sentiu contemplado, em cada gestão específica, segundo os fazedores. ....	251
Quadro 13 - observações e sugestões sobre a política de cultura, segundo o Grupo da Sociedade Civil Organizada. ....	256

## LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

ABDeC/Amapá – Associação Brasileira de Documentaristas e Curta Metragistas/Amapá

ACULTMAR - Associação Cultural Marabaixo do Laginho

AMCAP - Associação de Músicos e Compositores do Amapá

APES - Associação Amapaense de Escritores

APINA - Associação dos Povos Indígenas do Amapá

APIO - Associação dos Povos Indígenas do Oiapoque

APITXIKATXI - Associação dos Povos Indígenas *Tiryos, katxuyana*

APIWATA - Associação dos Povos Indígenas *Waiãpi* Triângulo do Amapari

C&T – Ciência e Tecnologia

CAPTA – Coletivo de Artistas, Produtores e Técnicos do Estado do Amapá

CCHLA/UFRN - Centro de Ciências Humanas Letras e Artes da Universidade Federal do Rio Grande do Norte

CEU - Centro de Artes e Esportes Unificados

CFC - Conselho Federal de Cultura

CGU – Controladoria Geral da União

CNPC - Conselho Nacional de Políticas Culturais

CNRC - Centro Nacional de Referência Cultural

COMCULT – Coordenação Municipal de Cultura de Macapá

CONAQJ - Confederação Nacional de Quadrilhas Juninas

CONFENATA – Confederação Nacional de Teatro Amador

CPDOC - Centro de Pesquisa e Documentação de História Contemporânea do Brasil

CPF – Conselho, Plano, Fundo (de Cultura)

CSC – Conta Satélite de Cultura

CTI – Centro de Trabalho Indigenista

DIP - Departamento de Imprensa e Propaganda

EMBRAPA/AP – Empresa Brasileira de pesquisa Agropecuária.

ENADE - Exame Nacional de Desempenho de Estudantes

FATE - Federação Amapaense de Teatro

FGV – Fundação Getúlio Vargas

FUMCULT - Fundação Municipal de Cultura de Macapá

IBGE - Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística

ICMS – Imposto Sobre Circulação de Mercadorias e Serviços

IHGB - Instituto Histórico e Geográfico Brasileiro  
IMPROIR – Instituto Municipal de Promoção da Igualdade Racial  
INE – Instituto Nacional de Estatística (Portugal)  
INEP - Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira  
IPHAN – Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional  
IPs – Instituições Participativas  
ISA - Instituto Socioambiental  
ISS – Imposto Sobre Serviço  
LDO – Lei de Diretrizes Orçamentárias  
LOA – Lei Orçamentária Anual  
LOAS – Lei Orgânica da Assistência Social  
LOS – Lei Orgânica da Saúde  
MACAPATUR – Instituto Municipal de Turismo  
MEC – Ministério da Educação e Cultura  
MinC - Ministério da Cultura  
ONU - Organização das nações Unidas  
OP – Orçamento Participativo  
OSCIP – Organização da Sociedade Civil de Interesse Público  
PAC – Programa de Aceleração do Crescimento  
PMM – Prefeitura Municipal de Macapá  
PNC – Plano Nacional de Cultura (1975)  
PNC – Política Nacional de Cultura  
PNCV – Política Nacional de Cultura Viva  
PNUD - Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento  
PPA – Plano Plurianual  
PPGCS – Programa de Pós-Graduação em Ciências Sociais da Universidade Federal do Rio Grande do Norte  
PROCULTURA – Programa Nacional de Fomento e Incentivo à Cultura  
PRONAC – Programa Nacional de Apoio à Cultura  
PSB – Partido Socialista Brasileiro  
PT – Partido dos Trabalhadores  
RCA - Rede Cooperação Alternativa  
SEAC - Secretaria de Assuntos Culturais  
SEAC – Secretaria de Assuntos Culturais

SEBRAE/AP - Serviço de Apoio às Micro e Pequenas Empresas do Estado do Amapá

SEC – Sistema Estadual de Cultura

SEINF – Secretaria de Estado da Infraestrutura do Amapá

SEMED – Secretaria Municipal de Educação de Macapá

SEPPIR – Secretaria Especial de Políticas de Promoção da Igualdade Racial

SESC – Serviço Social do Comércio

SMC – Sistema Municipal de Cultura

SMIIC – Sistema Municipal de Informação e Indicadores Culturais

SNC – Sistema Nacional de Cultura

SNIIC - Sistema Nacional de Informação e Indicadores Culturais

UEAP - Universidade Estadual do Amapá

UFBA - Universidade Federal da Bahia

UFPA – Universidade Federal do Pará

UNESCO – Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura

UNIFAP – Universidade Federal do Amapá

## SUMÁRIO

<b>1 INTRODUÇÃO .....</b>	<b>25</b>
<b>1.1 Questões metodológicas.....</b>	<b>29</b>
<b>2 POLÍTICAS PÚBLICAS, PRODUÇÃO CULTURAL E POLITICA CULTURAL ...</b>	<b>51</b>
<b>2.1 Políticas Públicas: a ação do Estado na sociedade .....</b>	<b>51</b>
2.1.1 A Avaliação de implementação de políticas públicas .....	65
<b>2.2 Produção Cultural, bens culturais e questões teórico-conceituais sobre cultura .....</b>	<b>75</b>
<b>2.3 Política Cultural: a intervenção do poder público no campo da cultura .....</b>	<b>88</b>
<b>3 A POLÍTICA CUTURAL BRASILEIRA: RECORTE RETROSPECTIVO .....</b>	<b>95</b>
<b>3.1 A política cultural do Estado brasileiro, 1934-1988 .....</b>	<b>96</b>
<b>3.2 A política cultural do Estado brasileiro pós-1988.....</b>	<b>109</b>
3.2.1 José Sarney e Collor de Melo: Lei Sarney e Lei Rouanet, o incentivo neoliberal à cultura .....	110
3.2.2 Fernando Henrique Cardoso: aperfeiçoamento da <i>Rouanet</i> para aplicabilidade e marketing mercadológica.....	111
3.2.3 Lula e Dilma: democratização da cultura, atemporalidade política e o desafio do fomento cultural.....	112
<b>4 O SISTEMA NACIONAL DE CULTURA (SNC) .....</b>	<b>119</b>
<b>4.1 Democracia, participação e o desenho institucional do SNC .....</b>	<b>125</b>
4.1.1 A participação e o processo decisório no campo cultural brasileiro .....	131
<b>4.2 Plano Municipal de Cultura (PMC) na perspectiva de uma implementação “de aprendizado” (<i>policy learning</i>).....</b>	<b>136</b>
<b>5 RESULTADO DA AVALIAÇÃO DA IMPLEMENTAÇÃO DO SNC NO MUNICIPIO DE MACAPÁ/AP .....</b>	<b>140</b>
<b>5.1 Caracterização do município de Macapá .....</b>	<b>141</b>
5.1.1 <i>Da cultura no Município</i> .....	144
<b>5.2. A implementação da política pública de cultura do Município na visão dos gestores e agentes institucionais. ....</b>	<b>164</b>
5.2.1 Gestão João Henrique (2006-2008) e a Confraria Tucuju: protagonismo social, institucionalização da cultura fora do modelo do SNC .....	165



5.2.2 Gestão Roberto Góes (2009-2012): institucionalidade sem implementação.....	194
5.2.3 Gestão Clécio Vieira (2013-2016): institucionalização e início da implementação do Sistema municipal de Cultura SMC .....	199
<b>5.3. A política cultural de Macapá, de 2006-2016 na visão da sociedade civil organizada .....</b>	<b>241</b>
<b>5.4 A Política Cultural de Macapá, de 2006-2016 na visão das entidades privadas (Formação e Mercado) .....</b>	<b>258</b>
5.4.1 SESC: sub-aproveitamento à formação e capacitação cultural pelo poder público. ....	266
5.4.2 Sebrae: a perspectiva parceira do poder público para formação empreendedora.....	278
<b>6 CONSIDERAÇÕES FINAIS.....</b>	<b>293</b>
<b>REFERÊNCIAS .....</b>	<b>306</b>
<b>APÊNDICES .....</b>	<b>331</b>
<b>ANEXOS .....</b>	<b>338</b>

## 1 INTRODUÇÃO

Política Cultural é o tema desta pesquisa e seu objeto é a implementação do Sistema Nacional de Cultura (SNC) no município de Macapá, Estado do Amapá. O SNC é o principal articulador federativo do Plano Nacional de Cultura (PNC)<sup>1</sup> que, por sua vez, é quem determina as metas e diretrizes estratégicas para a qualificação das políticas públicas culturais. A regulamentação do SNC é pelo Artigo 216:

Art. 216-A. O Sistema Nacional de Cultura, organizado em regime de colaboração, de forma descentralizada e participativa, institui um processo de gestão e promoção conjunta de políticas públicas de cultura, democráticas e permanentes, pactuadas entre os entes da Federação e a sociedade, tendo por objetivo promover o desenvolvimento humano, social e econômico com pleno exercício dos direitos culturais (BRASIL, 2012).

Este é um tema de interesse das Ciências Sociais, das Ciências Sociais Aplicadas à Administração Pública, da Ciência Política e das Políticas Públicas. É nesta última que o estudo, especificamente, se insere. Um campo disciplinar, até bem recentemente, pouco usado e absorvido quanto a sua importância esclarecedora e balizadora do processo político, pois, em regra, “sendo comum com não muito exagero e parafraseando Clauswitz, *that policy evaluation is nothing but the continuation of politics by other means*”<sup>2</sup> (ROCHA, 2010, p. 149).

Trata-se aqui de avaliar a dimensão política da cultura, especificamente em seu aspecto de implementação. Enfatizando que, por política pública cultural, consideramos um conjunto ordenado e coerente de preceitos e objetivos que orientam linhas de ações públicas mais imediatas no campo da cultura (CALABRE, 2010). Esses preceitos e objetivos deixaram suas marcas na história quando compuseram as agendas políticas dos diversos períodos com suas específicas gestões públicas.

A recuperação da política cultural levada a cabo por um determinado governo ou em um determinado período da história de um país pode ser realizada através do mapeamento das ações do Estado no campo da cultura (CALABRE, 2005) e esse mapeamento deve ter como foco os âmbitos da produção, de circulação e do consumo culturais.

---

<sup>1</sup> É “Um conjunto de princípios, objetivos, diretrizes, estratégias e metas que devem orientar o poder público na formulação de políticas culturais” (BRASIL, online).

<sup>2</sup> Isso quer dizer que a avaliação de política pública nada mais é que a continuação da avaliação da política – enquanto “atividade de organização e luta pelo controle do poder” (DEUBEL, 2012, p. 26) – por outros meios. (CLAUSWITZ apud ROCHA, 2010, p. 149).

Tanto os governos dos municípios quanto o dos estados, com seus investimentos e o “olhar” dispensado à cultura, têm ocupado um lugar importante na história das relações entre o Estado e a cultura que merecem ser refletidas e servir de base, na contemporaneidade, para a construção de políticas públicas e sua implementação no campo cultural sob critérios de uma gestão pública qualificada.

As agendas públicas referenciadas a cada período da história das políticas culturais no Brasil, após 1934 e anteriores à Constituição Federal de 1988, nos respaldarão na contextualização e no entendimento da atual política cultural brasileira – entendida aqui como o período ocorrido a partir da democratização do país, em 1988.

Assim, tivemos como objetivo geral avaliar a implementação do Sistema Nacional de Cultura (SNC) no município de Macapá, Estado do Amapá, de 2006 a 2016. E, num nível específico, os objetivos foram: primeiro, comparar os resultados obtidos com a implementação realizada frente à decisão política formulada (a política) em seu início (o que foi previsto); segundo, avaliar os principais valores que norteiam a política de cultura no município de Macapá e o seu nível de integração e complementaridade à Política Nacional de Cultura (PNC), a partir dos princípios e valores que regem a PNC vigente; e, terceiro, avaliar o envolvimento e participação dos atores<sup>3</sup> (agentes e grupos de interesse), buscando descobrir de que tipo são as relações e inter-relações estabelecidas que se apresentam com relevância e predomínio de lógica na realidade de Macapá.

O surgimento de uma tendência ou “cultura da avaliação” (GIOVANNI, 2015, p. 101), nas instituições da atualidade, decorre de uma busca por qualidade em tudo o que se faz, mas principalmente pelo caráter democrático advindo no bojo das transformações sociais e que expandiu a participação social e política de diversificados segmentos na sociedade contemporânea.

Em geral, a avaliação de políticas públicas ocorre por meio de uma abordagem denominada ciclo de políticas públicas, em que o mesmo é dividido em fases e, em sua forma mais elementar e simplificada, segue sendo: a formulação, a implementação e a avaliação. O importante para o estudo das políticas públicas são as decisões políticas que impactam a vida dos cidadãos ou, mais precisamente, o que importa é o resultado obtido com a ação governamental, segundo Rocha (2010, p. 26).

---

<sup>3</sup> Para esse referencial consideramos a visão que define que *atores* podem ser “indivíduos, grupos de interesse e instituições” (ROCHA, 2010, p. 80).

É para medir esse impacto que existe a *avaliação*. A avaliação é a última fase do processo político se considerarmos os ciclos definidos pela disciplina Políticas Públicas e, nesse campo

já se pode falar na constituição de um sub-campo disciplinar, quase autônomo, dedicado a desenvolver metodologias, técnicas e teorias sobre os processos avaliatórios, considerados como ‘momentos ou “etapas” finais do ciclo de vida de uma política pública, determinante, portanto, para sua continuidade, reforma ou supressão. (GIOVANNI, 2015, p. 101-102)

Assim sendo, a avaliação de políticas públicas não deve ser concebida como uma mera formalidade ou um exercício “desinteressado” e/ou, fazendo-se parecer com um balanço de custo-benefício. A avaliação de políticas públicas, sobretudo, está aportada num “conjunto de valores e noções sobre a realidade social partilhados pelos membros relevantes de uma maioria de governo – aí incluídos elites políticas e burocráticas –, que os permite distinguir a ‘boa’ da ‘má’ política” (MELO, 1999, p.11, grifo do autor).

A literatura especializada no tema também aponta para as dificuldades da avaliação e tais dificuldades são providas de diversas ordens. Primeiro, residindo no fato de a avaliação política não se fazer importante aos políticos gestores no sentido destes utilizarem seus resultados, automaticamente, como balizadores na definição das políticas – fazem-no mais forçosamente porque precisam legitimar as decisões, embasar teoricamente suas políticas, atualizar suas informações e menos porque precisam assistir pessoas e as organizações de que fazem parte no sentido de melhorar os seus planos políticos e práticas em benefício do cidadão.

E, segundo, é importante atentar para o fato de que a avaliação científica das Políticas Públicas se depara, sistematicamente, com questões ideológicas, de interesse, informações e resistência institucional. Sabe-se ainda que um conjunto de outros elementos faz parte desse rol, tais como “sistema democrático, sistema político competitivo, descentralização da política, background educacional e profissional dos políticos e ainda clima de racionalidade e natureza dos assuntos que constituem a agenda política” (ROCHA, 2010, p. 149-150). Todos esses somam esforços no processo de decisão política, não ficando esta decisão à exclusividade e à determinação dos resultados da avaliação.

Outra, a avaliação não deve ser confundida com a análise. Enquanto a análise se constitui num exame da arquitetura institucional e dos traços que compõem os programas políticos, a avaliação examina os resultados finais obtidos e relacionados ao propósito inicial. Em Figueiredo e Figueiredo (1986, p. 108-109, grifo nosso), o entendimento é:

por avaliação política, entende-se a análise e elucidação do critério ou critérios que fundamentam determinada política: as razões que a tornam preferível a qualquer outra. [...] O mais importante nessa discussão é o estabelecimento das conexões lógicas entre os objetivos da avaliação, os critérios de avaliação e os modelos analíticos capazes de dar conta da pergunta básica de toda pesquisa de avaliação: **a política ou programa social sob observação foi um sucesso ou um fracasso? A noção de sucesso ou fracasso de uma política depende obviamente dos propósitos dessa política e das razões que levaram o analista a avaliar tal política.**

Portanto, o processo de avaliação de políticas públicas responde a distintos objetivos (DRAIBE, 2001) e tem valores pertinentes a ele mesmo, ou seja, tem um caráter, um escopo que circunscreve a agenda pública de determinado momento, além de considerar os objetivos do analista – e, este, é um aspecto determinante na escolha e definição metodológica onde há uma distinção fundamental a ser feita e que está, especificamente, entre ‘avaliação’ e ‘pesquisa de avaliação’.

Com relação aos objetivos dos analistas, situamos este estudo na caracterização de Draibe (2001, p. 17-18, grifo do autor), isto é: “os objetivos de conhecimento” [...] É por isso, aliás, que utilizamos aqui a expressão *pesquisa de avaliação*, e não simplesmente: avaliação”.

Considerando o ciclo de vida de dada política ou programa, a definição de avaliação para Giovanni (2015, p. 102) é “um conjunto de operações racionais objetivas, sistemáticas e empiricamente fundamentadas que tem por finalidade examinar seus efeitos em relação aos objetivos prefixados e às práticas adotadas para atingi-los”.

Alguns são os referenciais que classificam os tipos e natureza nas pesquisas de avaliação, o que nos possibilita o conhecimento quanto às fases diferentes do ciclo da política pública e quanto ao que se quer obter de cada uma delas.

Em se tratando da dimensão temporal, Draibe (2001, p. 19) nos retrata que estes se encontram definidos em um campo complexo de alternativas e em distintas dimensões, momentos e etapas do programa a avaliar. As distinções mais comuns estão relacionadas à questão temporal (avaliação *ex post* e avaliação *ex ante*) e à questão da natureza (avaliação *de resultado* e avaliação *de processo*). Outra classificação interessante da dimensão temporal é a de Giovanni (2015, p. 103, grifo do autor) que as classifica quanto ao tempo e nos permite conhecer tipologias:

avaliações *ex post* são realizadas após a conclusão da intervenção [...]. As avaliações *in itinere* estão referidas, fundamentalmente, ao percurso da política ou do programa durante sua implementação. São avaliações de controle, uma vez que monitoram o curso das ações [...] conhecidas também como avaliações de processo, possibilitando sempre juízos sobre as condutas dos implementadores e oferecendo-lhes a oportunidade de manutenção ou mudança de rota. As avaliações *ex ante* são aquelas

empreendidas sobre a fase de tomada de decisões, sobre a qualidade, a viabilidade e as consequências da escolha. [...] se baseia em hipóteses e expectativas [...] em juízos preventivos sobre as etapas do ciclo de *policy* e seus resultados.

Para se proceder com a *avaliação de implementação* do Sistema Nacional de Cultura (SNC) no município de Macapá, no período de 2006 a 2016, foi necessário considerar a política de cultura vigente no município de Macapá em termos de institucionalização democrática - ou seja, à luz do parecer da Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura (UNESCO), em 1982 e, levada a cabo no Brasil a partir da gestão de Gilberto Gil no governo Lula a partir de 2003 (RUBIM, 2017); em outras palavras isso significa entender a cultura sob os moldes da concepção expandida de cultura – e, sobre tal política, percorrer um caminho metodológico de investigação que nos exigiu definir alguns aspectos com relação à abordagem, ao modelo de análise da avaliação e aos métodos e técnicas a serem utilizados – todos estes aspectos foram escolhidos, tanto no campo das ciências sociais, como no de políticas públicas, adequando-os à cultura.

Esta pesquisa é, prioritariamente, *de avaliação de implementação* de política pública de cultura. Porém considerando que a mesma traz na sua totalidade um esforço e objetivo do analista de produzir conhecimento sobre avaliação de implementação a partir da pesquisa científica, então, ela passa de *avaliação de implementação* a constituir-se enquanto *pesquisa de avaliação de implementação*, como nos retrata os estudos de Draibe (2001).

No campo mais específico da cultura, Rubim (2017, p. 18) alega a imperatividade da avaliação:

O campo cultural não pode amadurecer sem que as atividades e os bens culturais sejam submetidos a avaliações públicas. Este trabalho cabe aos analistas, críticos e estudiosos. A reflexão anima a vida, legítima e questiona ideias e práticas. Ela se torna indispensável para mover a dinâmica viva da cultura. A liberdade e a qualidade da crítica e das pesquisas estão associadas ao desenvolvimento do campo cultural de modo imanente.

Desse modo, este estudo diz respeito à avaliação do processo institucional levado a cabo pela(s) gestões municipais entre 2006 a 2016, em Macapá, para dar conta da Política Cultural. Vejamos a seguir, detalhadamente, o processo de raciocínio de cada aspecto metodológico nos quais assentamos esta pesquisa.

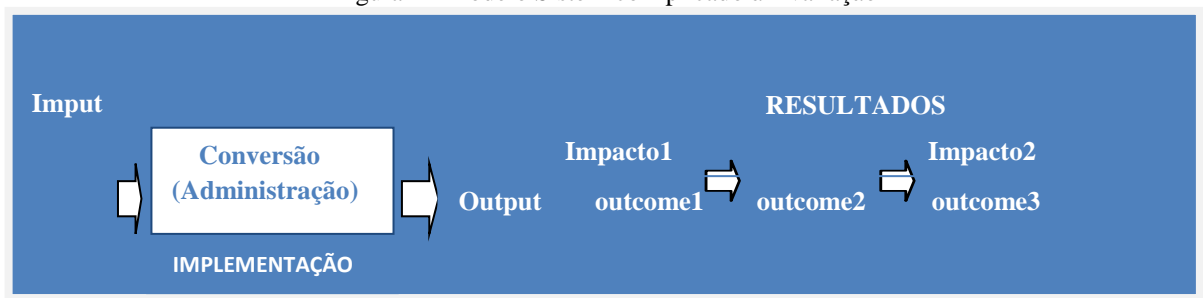
## 1.1 Questões metodológicas

A avaliação de políticas públicas deve ocorrer de forma cuidadosa e por contingência analítica. Pois se trata de separar aspectos de avaliação distintos. No processo de avaliação de políticas públicas, por exemplo, fazer a separação entre a *implementação* e o *tripé* da *eficiência*, *eficácia* e *efetividade* é importante até como forma de escolher os instrumentos de avaliação adequados. Cada perspectiva e tipo de avaliação, dentro das políticas públicas, exigem um rigor específico a cada caso avaliado (MELO, 1999, p. 31; ARRETCHE, 1998, p. 2).

**Quanto à abordagem** tomada sobre os dados, foi sistêmica. Ao optarmos por conceber esta avaliação de implementação da política de cultura a partir de uma lógica sistêmica, estamos afirmando que percebemos o setor público municipal de Macapá (ambiente da implementação), especificamente o setor de cultura, enquanto um subsistema dentro do próprio Sistema Nacional de Cultura (SNC). Este SNC, por seu próprio propósito de existência originário, constitui a forma de universalizar o acesso a bens e serviços culturais, dentro de uma ação sistêmica<sup>4</sup> desde sua criação.

Assim, para nos orientar, tomamos por ilustrativo o gráfico de Vedung (1997), que demonstra um raciocínio, um modelo sistêmico o qual esse autor adaptou para a avaliação de uma política na administração pública (ver Figura 1).

Figura 1 - Modelo Sistêmico Aplicado à Avaliação



Fonte: E. Vedung (1997, p. 5)

<sup>4</sup> “os maiores desafios que hoje se apresentam são, de um lado, assegurar a continuidade das políticas públicas de cultura como políticas de Estado, com um nível cada vez mais elevado de participação e controle social, e, de outro, viabilizar estruturas organizacionais e recursos financeiros e humanos, em todos os níveis de governo, [...] **O Sistema Nacional de Cultura é, sem dúvida, o instrumento mais eficaz para responder a esses desafios através de uma gestão articulada e compartilhada entre Estado e Sociedade [...] e atuem de forma integrada, a partir de uma concepção comum de política cultural e uma efetiva interação e complementaridade, capaz de provocar verdadeira sinergia no processo, potencializando os resultados das ações empreendidas e dos recursos disponibilizados**” (João Roberto Peixe. Apresentação. In: Ministério da Cultura. Sistema Nacional de Cultura. Guia de orientação para os Estados. Perguntas e Respostas. Dez, 2011, grifo nosso).

Nessa ilustração do raciocínio, inicialmente, consideramos a proposição metodológica sistêmica de Evert Vedung (2006), na qual, primeiramente, ele define avaliação como

evaluation is a mechanism for monitoring, systematizing, and grading ongoing or just finished government interventions (policies, programs, projects, activities, their effects, and the processes preceding these effects, perceptions of the content of the intervention included) so that public officials and stakeholders in their future-oriented work will be able to act as responsibly, creatively, equitably and economically as possible (VEDUNG, 2006, p. 397).<sup>5</sup>

Baseado nessa percepção sistêmica de Vedung (2006), pode-se dizer que os avaliadores tendem a perceber “o setor público como um sistema em que as ações governamentais são convertidas em *outputs*, *outcomes*, efeitos, impactos e resultados” (VEDUNG, 2006, p. 397).

Sendo que, baseado em Vedung (1997), Rocha (2010) explica *output*: o que resulta da decisão da administração (proibição, taxas, subsídios, leis, serviços e bens); *outcome*: é aquilo que ocorre quando os *outputs* atingem os objetivos; impacto: corresponde ao *outcome*; e, resultado: é a soma de *output* e *outcome*.

Porém, são inúmeros os modelos de avaliação, assim como inúmeros os aspectos a que eles se atêm. Assim, uns visam incidir sobre processos com finalidade de “verificar a legalidade, equidade e/ou legitimidade das políticas públicas. Outros [...] visam avaliar as políticas e os programas em si e o seu mérito” (ROCHA, 2010, p. 142). No nosso caso, por optar pela visão sistêmica e um modelo integrado, a avaliação incidiu um tanto sobre o processo, nos aspectos de legitimidade e legalidade das políticas e, outro tanto, diretamente nas políticas desenvolvidas e seus méritos. De qualquer modo, continuemos com a exposição do pensamento sistêmico sobre a avaliação de implementação de Vedung (2006) que embasa nosso raciocínio sobre a avaliação que realizamos.

Considerando que essa perspectiva, mesmo que sistêmica, é ainda unidimensional, como mostra a Figura 2, enquanto um processo simples e linear, buscamos referência metodológica de visão sistêmica em Silva e Melo (2000) que, aprofundando a concepção e, em especial, a aplicando especificamente à implementação propriamente dita, debatem a ideia de retroalimentação desse sistema a partir de todas as suas interações.

Assim, passamos a considerar a seguinte ideia: na avaliação de implementação todos os agentes – “todo um conjunto de instituições e pessoas. Elas podem estar vinculadas ao

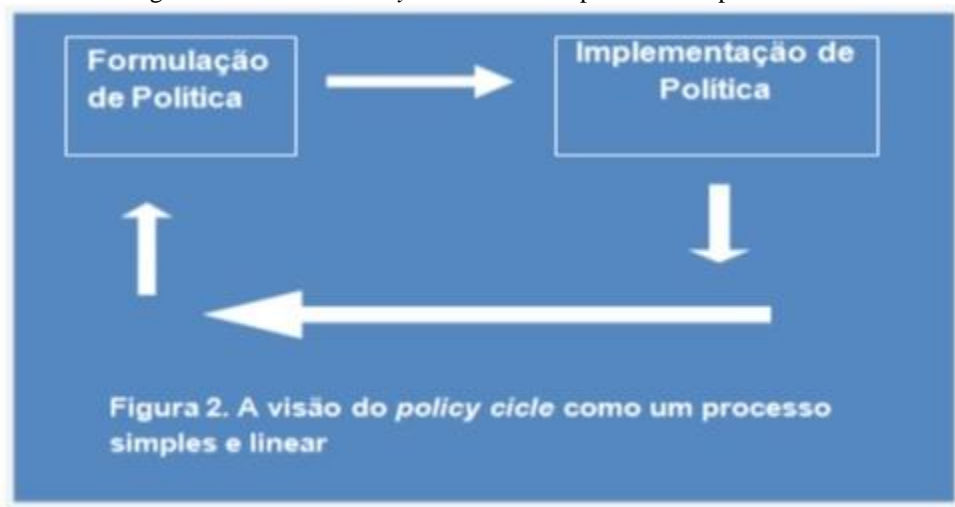
---

<sup>5</sup> “um mecanismo de monitoramento, sistematização e classificação das intervenções governamentais (políticas, programas, projetos, atividades), os seus efeitos e os processos que precedem esses efeitos, incluindo as percepções do conteúdo da intervenção, de maneira que os funcionários públicos e *stakeholders* sejam capazes de agir de forma racional.” (VEDUNG, 2006, p. 397; tradução nossa).



consumo ou ter uma atuação mais ativa na área cultural.” (RUBIM, 2017, p. 23) - estão envolvidos em redes complexas (formuladores, implementadores, *stakeholders*<sup>6</sup> e beneficiários que dão sustentação às políticas) e dentro desse sistema se encontram cooperando e alimentando-o (inclusive, essa é a própria intencionalidade do SNC), em que a implementação passa a estar imbricada em estruturas de governança. Governança é entendida por Silva e Melo (2000, p. 15) “enquanto regras do jogo e arranjos institucionais que dão sustentação à cooperação, à coordenação e à negociação” e essa percepção regulou nosso raciocínio.

Figura 2 - Visão do *Policy cycle* como um processo simples e linear

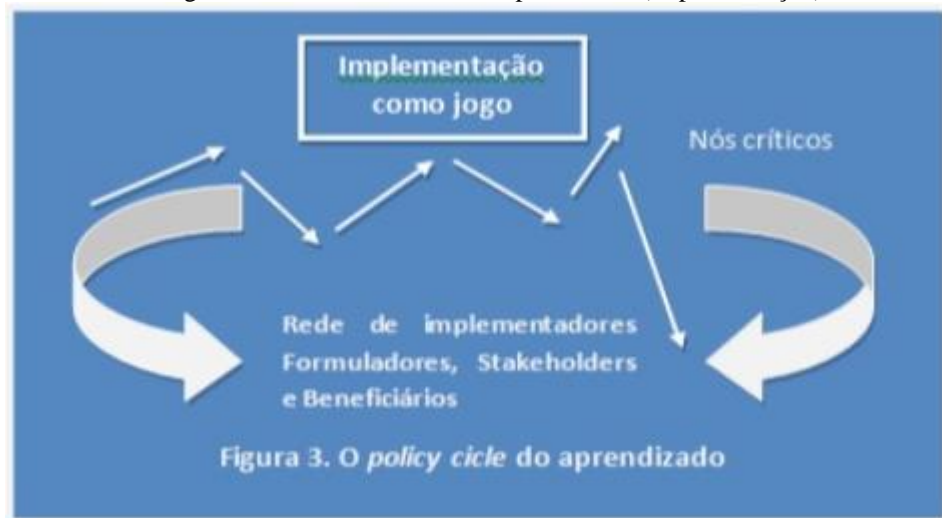


Fonte: Silva; Melo (2000, p. 6)

Avaliar a implementação, nesses termos, significa estar atento ao processo de implementação enquanto um processo político de aprendizado (Figura 3), capaz de se reconfigurar (significando melhoria ou até mudança da política), a partir dele próprio, em benefício do melhoramento contínuo da política pública da qual ele é parte, assim como os seus beneficiários.

<sup>6</sup> “qualquer grupo ou indivíduo que é afetado por ou podem afectar a realização de uma organização de objetivos” (FREEMAN; MCVEA, 2001, p. 4). É um termo criado por Robert Edward Freeman, cunhado em 1963 (BEZERRA, 2014).

Figura 3 - Processo Político de Aprendizado (Implementação)



Fonte: Silva; Melo (2000, p. 14)

Na essência, a escolha pela abordagem sistêmica foi feita considerando, por um lado, que a mesma constitui uma orientação/sugestão metodológica e técnica de estudiosos tanto de diversas e diferentes áreas científicas como do próprio campo da avaliação científica de implementação. Por outro lado, consideramos que o objeto de avaliação de implementação deste trabalho é exatamente um *sistema*, o SNC, no domínio da esfera pública em nível nacional com o objetivo de integrar outros sistemas menores (sejam eles distrital, municipal e estadual). Dada a importância de entender o que é um sistema, ponderemos alguns aspectos sobre o pensamento sistêmico.

O pensamento (ou racionalidade) sistêmico surgiu no século XX em contraponto à racionalidade científica do século XVII – representado por Descartes, Francis Bacon e Newton, para dar conta de responder aos problemas do desenvolvimento humano e circunscrever o universo material em seu momento mais atual.

A abordagem tem sua formação a partir do conceito de ‘sistema’, no qual há de se considerar o ‘todo’ e as ‘partes’ que, por sua vez, se relacionam de forma direta e indiretamente vinculados a um tempo e espaço. Diferente da ciência clássica, essa visão considera a subjetividade das artes e das diversas tradições espirituais, religiosas e místicas. Assim, o pensamento sistêmico não nega o paradigma científico, mas acredita que pode abarcá-lo, colocando-o em confronto com os paradigmas opostos e propondo uma ampliação dos paradigmas existentes, daí ser interdisciplinar<sup>7</sup>.

Tem-se que “A importância dos conceitos de sistemas para os estudos organizacionais refere-se à possibilidade de se aprofundar um pouco mais o entendimento e à compreensão da

<sup>7</sup> Disponível em: <[https://pt.wikipedia.org/wiki/Pensamento\\_sist%C3%AAmico](https://pt.wikipedia.org/wiki/Pensamento_sist%C3%AAmico)>. Acesso em: 20 out. 2016.

complexidade inerente às organizações em geral” (TURETA; ROSA; ÁVILA, 2006, p. 4). Para Ventura, Siebra e Fell (2013, p. 440),

A abordagem sistêmica possibilita às instituições a gestão de seus recursos informacionais através de uma visão do todo e das conexões existentes entre as partes. Estabelece métodos que permitem mobilizar e organizar os serviços oferecidos de forma que atendam, da melhor maneira possível, os objetivos perseguidos, os quais, num paradigma pós-custodialista<sup>8</sup>, serão o acesso pelo usuário à informação de que precisar.

Desse modo, proceder com o processo de avaliação da implementação de uma política institucional e não perceber seu ambiente (local) de institucionalidade em suas partes interativas e, assim também enquanto um sistema, é, no mínimo, se isentar de conhecer sua totalidade que, por sua vez, vai além de suas partes e é tramada num jogo interacional e se retroalimenta na medida em que seus resultados podem ser tomados como aprendizado contínuo. Nessa afirmativa aportou o motivo da opção pela abordagem sistêmica neste estudo.

Conjuntamente à opção por essa abordagem, o estudo se manteve aberto a utilizar métodos e procedimentos técnicos apanhados de outros modelos de avaliação, desde que não se atritassem com a perspectiva sistêmica de abordagem dos fatos. Isso serviu de complemento para a captura e alcance do que este trabalho se propôs nos objetivos que, sem fugir totalmente da forma clássica de avaliação, comparou os objetivos conseguidos com os objetivos planejados, considerando os imprevistos, porém sem perder de vista as conexões entre as partes e os trâmites percorridos durante o processo de implementação. Portanto, nosso método é mesclado.

Para uma sociedade que tenta assentar-se e reforçar suas decisões por meio de políticas democráticas, isso adquire valor enquanto exercício da cidadania, uma vez que o acesso à informação promove a participação cada vez maior da sociedade nas tomadas de decisão.

Por uma necessidade de universalizar o acesso a bens e serviços culturais que se constituem critério e consideração correspondente ao propósito democrático e de intenção do SNC – o qual tem por método de adesão a celebração do Acordo de Cooperação Federativa entre os entes federados nas três esferas públicas e, destes com a sociedade civil –, não se pode esquivar-se aqui da avaliação pela visão dos *stakeholders* enquanto grupo de interesse

---

<sup>8</sup> Denominação dada ao período de mudança de paradigma que veio após a tradicional forma de conceber e utilizar a informação em forma de custódia – onde “as atividades de conservar, guardar e custodiar constituíam os principais (se não, os únicos) exercícios das instituições arquivísticas, imperando um paradigma predominantemente custodialista” (VENTURA; SIEBRA; FELL, 2013, 440). Apesar do avanço nesse sentido, convém atentarmos para a questão, pois ainda é visível “a predominância de atividades de maneira delimitada e puramente custodiais em algumas instituições de informação” (VENTURA; SIEBRA; FELL, 2013, 440).

ou porque são de algum modo afetado pelas políticas. Desses, buscamos extrair dados sobre o processo. Para alguns, “É pela visão destes que há possibilidade de se alcançar consenso e legitimidade de decisões políticas” (ROCHA, 2010, p.144). Ao nosso entendimento, diríamos que a legitimidade sim, mas, quanto ao consenso, preferimos optar pelos termos negociação e barganha, uma vez que o termo consenso nos remete à ideia de uniformidade de opiniões, pensamentos, sentimentos, crenças etc., da maioria ou da totalidade de membros de uma coletividade – o que não condiz com uma realidade tão diversa como é constituído especificamente o campo cultural.

Para fins de classificar esta avaliação, se considerarmos a literatura recente sobre métodos de avaliação e a classificação de Vedung (2006), nosso critério se baseou nos critérios de avaliação de processo e não de avaliação de impacto - apesar da possibilidade de os impactos poderem se tornar variáveis de medição na avaliação de processo.

Outra questão que se deixa registrada é que esta avaliação a qual nos propomos aqui é considerada uma avaliação externa, se ponderarmos que quem a faz se situa fora da instituição avaliada - que é a Fundação Municipal de Cultura/Prefeitura Municipal de Macapá. Como relata Rocha (2010, p. 144-145):

A avaliação pode ser interna e externa. Diz-se interna, quando efectuada por avaliadores dessa organização e destinada a ser usada pela mesma organização. [...] a avaliação externa é efectuada por um grupo de avaliadores externos à organização, que podem ser: [...] universidades.

Ou seja, nos situamos com base no interesse da autora que é acadêmico-científico, a partir de uma universidade.

Esta é uma pesquisa qualitativa predominantemente – “através de entrevistas [...]. São particularmente importantes para explorarem a eficácia da organização no desenvolvimento de programas” (ROCHA, 2010, p. 146) –, mas que, de forma básica, manipulou alguns dados de forma quantitativa.

**Quanto ao modelo de análise**, este estudo incidindo sobre o processo, ocorreu pelo modelo de pesquisa de avaliação de implementação com base num modelo que denominamos de “integrado”, assim explicado: os modelos analíticos de implementação de políticas públicas se encontram basicamente divididos em dois modelos, um que se assenta na “valorização de variáveis independentes relacionadas à hierarquia organizacional, com foco no processo de formulação”; e outro que ressalta “variáveis referentes às características dos espaços locais de implementação e à atuação das burocracias implementadoras”, tendo ambas,

em comum, “as condições materiais do desenvolvimento do processo de implementação” (LIMA E D’ASCENZI, 2013, p. 101).

Explicitando, a partir dos estudos de Lima e D’Ascenzi (2013), surge em proposição um novo modelo, ou seja, um modelo que integra as principais variáveis desses dois modelos básicos (acima referidos) e mais as variáveis relacionadas às concepções de mundo dos atores com seus aspectos simbólicos, formas de agir e pensar e valores locais. Esse modelo considera que o ambiente (físico, material e humano, cultural) no qual a implementação ocorre, influencia na execução das políticas públicas, pois equiparam a compreensão dos atores sobre o problema social e a forma como o querem ver resolvido.

Isso, visto e aproveitado pelo lado da gestão, traz a oportunidade de facilitar a operacionalização da implementação de dada política pública, uma vez que constitui um feedback aos gestores. Pelo lado de quem está avaliando, constitui-se um fator importante por conceber, com clareza, o modelo analítico com o qual está se avaliando uma implementação, facilitando, ainda, saber os caminhos a percorrer e onde aportar o olhar para perceber e captar dados – nem sempre visíveis ao olhar “estrangeiro” – a serem investigados, interpretados e sistematizados.

A este estudo interessou, de modo geral, investigar qual(is) a(s) limitação(ões) organizacional(is), mas também a possibilidade de influências advindas das formas de perceber e agir dos atores responsáveis pela “organização da cultura” (RUBIM, 2017) e pela execução da política pública no município de Macapá, no período de 2006-2016.

Assumimos que, neste estudo, o modelo integrado foi a base, mas o aspecto referente ao local de ação dos implementadores ganhou peso relevante. Entendendo que entre essa perspectiva de análise e a abordagem sistêmica não há choques, o que denominamos de modelo integrado foi assumido como modelo analítico para este estudo.

**Quanto aos métodos e técnicas de pesquisa para levantamento de dados**, foram mantidos o usual levantamento bibliográfico e o de campo com seus devidos procedimentos para satisfazer o caráter qualitativo da pesquisa.

A coleta de dados envolve obter permissões (acesso e *rapport*),<sup>9</sup> conduzir uma boa estratégia de amostragem qualitativa, criar meios para registrar as informações e prever questões éticas que possam surgir durante a pesquisa, e a escolha da técnica de coleta de dados dependerá do tipo de informação que se deseja coletar. É na atividade de acesso e

---

<sup>9</sup> “*Rapport* é uma palavra de origem francesa, que significa relação especialmente única de confiança mútua ou afinidade emocional. A palavra em português, que mais se encaixaria em sua tradução, seria “sintonia”.” (Disponível em: <<https://www.catho.com.br/carreira-sucesso/columnistas/convidados/rapport-voce-sabe-o-que-isso-significa/>>. Acesso em: 12 out 2018).

*rapport* que, além de se obterem as permissões, são também encontradas as pessoas que poderão possibilitar acesso ao local da pesquisa (CRESWELL, 2010; CRESWELL, 2014). Neste estudo tivemos um facilitador de acesso institucional que também nos serviu de orientação panorâmica sobre o campo cultural em Macapá.

Dentre os métodos de procedimentos empregados, qualitativos e quantitativos, adaptados ao método de abordagem sistêmica e ao escopo do campo estudado para a averiguação no plano mais concreto, utilizamos alguns sugeridos por Rocha (2010), são eles:

### **Dados qualitativos**

“A monitorização ou investigação operacional” (p. 145) que usou a análise de dados fornecidos pela administração da gestão municipal de Clécio Vieira, dentre estes especificamente, dados orçamentário-financeiros – planilhas orçamentárias - desde o ano de 2006 até o ano de 2016 (ANEXO 1), leis, decretos. *A monitorização pela análise de dados* do sistema de informações que, neste caso, seria o Sistema Municipal de Informações e Indicadores Culturais – SMIIIC, não foi possível por sua inexistência no município até o ano de 2016 que, segundo informações do técnico responsável, ainda estava sendo construído a ser instituído tão logo. E quanto à *monitorização pela análise de comportamento dos clientes* (receptores do programa), esta foi realizada e ocorreu por meio de entrevistas, diálogos, observações e relatos.

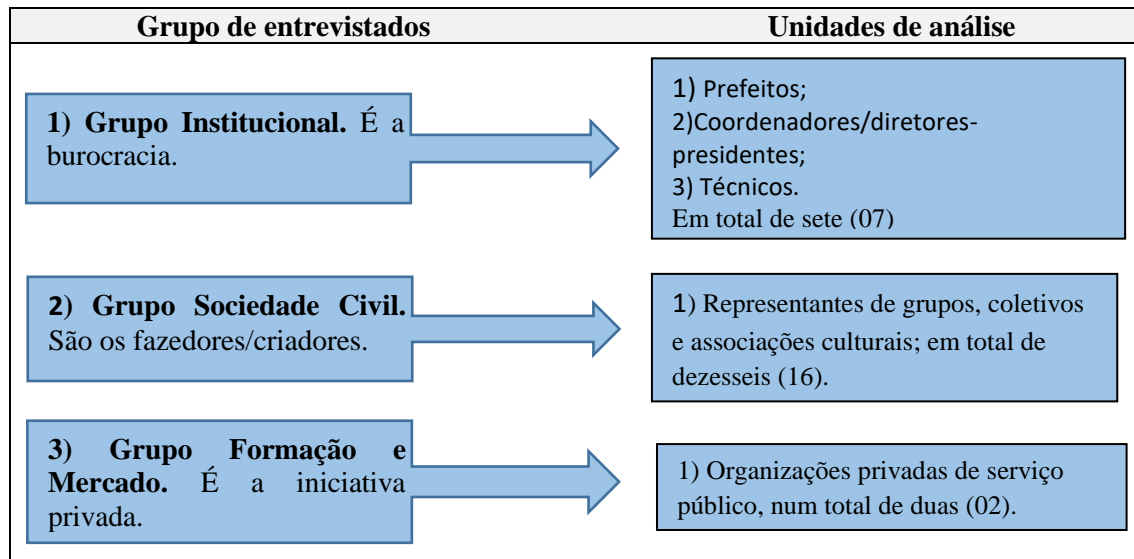
A “investigação social” (p. 145), propriamente dita, envolveu:

a) **Entrevistas individuais**<sup>10</sup>: definimos três grupos<sup>11</sup> para averiguação: *Grupo Institucional*; *Grupo Sociedade Civil Organizada*; *Grupo Formação e Mercado*. Sendo que, para cada grupo de entrevistados, há uma *unidade de análise* (entrevistado). Assim o *Grupo Institucional* tem como suas *unidades de análise* (entrevistado) os prefeitos, os coordenadores/diretores-presidentes do órgão de cultura e os assessores e técnicos da burocracia institucional; o *Grupo Sociedade Civil Organizada* tem como suas *unidades de análise* (entrevistado) os grupos, coletivos e associações da sociedade civil organizada; e o *Grupo Formação e Mercado Organizada* tem como suas *unidades de análise* (entrevistado) as entidades Sesc e Sebrae. Como ilustração, a seguir, a Figura 4.

<sup>10</sup> “Entrevistas individuais” são consideradas aqui como *unidades de análise*, onde pode ser constituída de mais de uma pessoa em cada *unidade de análise*.

<sup>11</sup> Ver lista no APÊNDICE 5 - Lista de entrevistados, por grupos.

Figura 4 - Grupos de entrevistados e unidades de análise



Fonte: Elaboração da autora para a esta pesquisa.

Ou seja, o grupo de entrevistados é constituído do agrupamento de pessoas pertencentes a um mesmo “local de fala” ou “ponto de vista” sobre o fato estudado (a política cultural e sua implementação através do SNC em Macapá) e, a partir desses locais de fala, foram interpretados.

Segundo Yin (2001), a entrevista é uma das fontes mais importantes de informação, sendo que a fonte de coleta de dados são os entrevistados. São conversas guiadas e que exige que se opere em dois níveis ao mesmo tempo: satisfazendo as necessidades da linha de investigação e apresentar questões amigáveis aos entrevistados.

A entrevista pode, então, ser definida como um encontro entre duas pessoas com o objetivo principal de que uma delas obtenha informações sobre determinado assunto, por meio de uma conversa face a face de natureza profissional realizada de maneira metódica (MARCONI; LAKATOS, 2003).

Quanto ao modo de registrar as entrevistas nesta pesquisa foram efetuados registros de três tipos: registros escritos com anotações no momento da entrevista; registros em áudios com uso de gravador - permitido pelos entrevistados -; e, registros fotográficos de pessoas e de locais visitados e do interesse da pesquisa tais como equipamentos culturais, logradouros públicos de ocupação e intervenções artístico culturais e outros.

Com relação ao tipo específico de entrevista optou-se pelo tipo de entrevista semiestruturada<sup>12</sup> do tipo *focalizada*, conforme Markoni e Lakatos (2003). Em Yin (2001) é

<sup>12</sup> Ou denominada “Despadronizada ou não-estruturada” para Lakatos e Marconi (2003, p. 197). Em outras palavras, as entrevistas apresentam perguntas a partir de um roteiro flexível preparado pelo pesquisador.

aquela conduzida de “*forma espontânea* [...] você pode até mesmo pedir que o respondente apresente suas próprias interpretações de certos acontecimentos” (p. 112, grifo do autor), como ocorrido em todas as entrevistas e grupos desta pesquisa nas quais, ao final, cada entrevistado foi solicitado a traçar um panorama da política cultural do município, assim como observar e sugerir, livremente, o que lhe fosse importante ser ressaltado sobre a política cultural no período dos dez anos estudados.

Ou seja, direta ou indiretamente, a opinião pessoal dos entrevistados aparece em todo o percurso uma vez que as questões, na sua grande maioria, foram abertas; porém, maior e direta exposição da opinião pessoal se encontram, especificamente, em duas perguntas da entrevista: uma é, “*Pode traçar um panorama geral da política cultural municipal de Macapá (passado presente, futuro)?*”<sup>13</sup> e, a outra é “*Observações e sugestões (livres, do entrevistado) sobre a política cultural*” - questão comum a todos os grupos entrevistados.

A coleta de dados seguiu os passos listados no Quadro 1 e as entrevistas semiestruturadas possuem um modelo (ver Apêndice 1, 2, 3 e 4) variante em conformidade com o agrupamento feito e foram aplicadas a cada unidade de análise (entrevistado). Este é o tipo de entrevista no qual o entrevistador tem liberdade para perguntar (perguntas abertas) e dirigir a entrevista, de modo informal, em qualquer direção que considere adequada. É um tipo que oportuniza explorar mais amplamente uma questão e se vale de “um roteiro de tópicos relativos ao problema que se vai estudar e o entrevistador tem liberdade de fazer as perguntas que quiser: sonda razões e motivos, dá esclarecimentos, não obedecendo, a rigor, a uma estrutura formal” (ANDER-EGG, 1978, p.110 apud LAKATOS; MARCONI, 2003, p. 197).

Quadro 1 - Passos para a coleta de dados da pesquisa

- 1º Definição do perfil dos entrevistados (agrupados)
- 2º Elaboração das perguntas a serem feitas aos entrevistados dos grupos escolhidos;
- 3º Validação do roteiro (pelo orientador);
- 4º Teste piloto, com um técnico da instituição da Prefeitura (gestão atual) e um representante ativista cultural (criador), para refinar as perguntas;
- 5º Identificação dos entrevistados e agendamento das entrevistas;
- 6º Condução das entrevistas individuais, pessoalmente, no local onde o entrevistado escolheu;
- 6º Utilização de roteiro de entrevista para guiar o entrevistador (APÊNDICES 1, 2, 3 e 4);
- 7º Gravação das entrevistas em áudio e anotações durante a entrevista quando necessário.

**Fonte:** Elaborada pela autora (2017)

<sup>13</sup> Questão essa eliminada da entrevista direcionada aos prefeitos.



Institucionalmente, foram entrevistadas as lideranças, os gestores institucionais de três mandatos (incluindo prefeitos<sup>14</sup>, gestores e corpo técnico) num total de sete (07) pessoas dos diversos níveis institucionais, desde ex-prefeitos ao prefeito atual - excetuando um terceiro que se recusou a entrevista - até os burocratas, respectivamente das três gestões, entre 2006 a 2016. No segundo nível hierárquico, institucional, as entrevistas na Fumcult ocorreram com os representantes (coordenadores/presidentes – cargo institucional que, no caso de uma fundação de cultura, possui *status* funcional análogo ao de secretário de Estado) que assumiram a pasta institucional da cultura nas três gestões. Também foram entrevistados, no nível de corpo técnico da atual gestão Clécio Vieira, cinco coordenadores ou responsáveis por ação/programa/projeto cultural e, dentre esses técnicos o encarregado por viabilizar a efetiva implantação do SNC e por marcos regulatórios, o diretor-presidente do Instituto Municipal de Políticas de Promoção da Igualdade Racial (IMPROIR), a assessora de gabinete do prefeito para assuntos culturais; a coordenadora do CEU das Artes (equipamento cultural) e, o Coordenador de Planejamento e Orçamento da Prefeitura Municipal de Macapá (PMM). Ressaltamos que nem um desses é funcionário de carreira do município – uma realidade ainda predominante quando se trata do exercício do desempenho da função nesse nível hierárquico institucional no campo cultural.

Dentro do Grupo Institucional se encontram três (03) entrevistas com “informante-chave”<sup>15</sup> (YIN, 2001), uma primeira que nos serviu como entrevista balizadora sobre a situação institucional e foi facilitadora do acesso para a coleta de dados propriamente dita, especificamente, a denominamos de “entrevista de contato”. Uma segunda entrevista, mais propriamente uma consulta técnica, que nos dispôs informações mais específicas sobre orçamento municipal da cultura. E uma terceira entrevistada sobre equipamentos culturais do município. A opinião destes entrevistados foi considerada na análise qualitativa, mas não foram computados na análise quantitativa, pois suas entrevistas foram constituídas de questões mais específicas sobre contatos, orçamento e condições estruturais, e não propriamente referentes à política cultural em sua especificidade fim. Ao todo, esse grupo computa dez informantes.

---

<sup>14</sup> Destes, apenas dois (02) se dispuseram à entrevista. Roberto Goes (2009-2012), porém, não se dispôs à entrevista, apesar da insistente tentativa da entrevistadora por três meses.

<sup>15</sup> “Essas pessoas não apenas fornecem ao pesquisador do estudo percepções e interpretações sob um assunto, como também podem sugerir fontes nas quais pode-se buscar evidências corroborativas - e pode-se iniciar a busca a essas evidências.” (YIN, 2001, p. 112)

As entrevistas com as organizações da sociedade civil organizada<sup>16</sup> (OSCs) constituída de fazedores/criadores de cultura e/ou representantes(s) destes grupos/coletivos/associações (segmentados em linguagem artístico-cultural, ativistas independentes do meio urbano e rural – quilombo - de Macapá) num total de dezesseis (16) organizações da sociedade civil, com dezoito pessoas informantes. Consideramos os seguintes critérios: representatividade dos grupos culturais organizados e associações artístico-culturais, todos de alguma forma diretamente envolvidos na dinâmica cultural do município – sejam partícipes diretos na política cultural, sejam fazedores mais autônomos e distanciados –, tais como representantes da tradição (Batuque e Marabaixo); dos escritores/autores; dos artesãos; das artes plásticas; da música; do teatro; de coletivos (de cultura independente, ou associados, ou em rede); do movimento de contadores de história<sup>17</sup>; da Ciência & Tecnologia e do Ensino, Pesquisa e Extensão da Universidade Federal do Amapá, cumulativamente<sup>18</sup>; da umbanda; do audiovisual; de Confraria<sup>19</sup> cultural; de festas populares (Carnaval e Quadrilha Junina); do Quilombo; ativista da cultura.

Na iniciativa privada foram investigadas representantes de duas (02) instituições privadas com ações no campo cultural e que atuam em formação e para o mercado, Sesc e Sebrae, num total de dois (02) representantes, mas com cinco pessoas informantes.

Isto totaliza, no geral, vinte e oito (28) entrevistas, mas com trinta e duas (32) pessoas informantes<sup>20</sup>.

Enfatizamos que o benefício e facilidade na aproximação e abertura em tais diálogos foi de muito facilitado pela proximidade de convivência da pesquisadora, anterior a pesquisa e durante os cinco meses de pesquisa de campo, especialmente com os grupos das tradições

<sup>16</sup> Abreviamos “organizações da sociedade civil organizada” para OSCs.

<sup>17</sup> A profissão de contador de histórias, em nível nacional, foi regulamentada pelo Projeto de Lei Nº 7232/17, aprovado pela Comissão de Trabalho, de Administração e Serviço Público. Conforme a proposta aprovada, os contadores de histórias são os profissionais que atuam em comunidades onde a oralidade exerce “papel fundamental na preservação e transmissão do saber e das manifestações da cultura popular”. (CAMARA NOTICIAS, em 31/07/2017 -11h:52. Disponível em: <<http://www2.camara.leg.br/camaranoticias/noticias/EDUCACAO-E-CULTURA/538349-COMISSAO-APROVA-REGULAMENTACAO-DA-PROFISSAO-DE-CONTADOR-DE-HISTORIAS.html>>. Acesso em 29 Jan. 2018).

<sup>18</sup> A expressão “cumulativamente” vem em função da agregação funcional do entrevistado: a de ex-Secretário de Estado de C&T, Reitor da Universidade Estadual do Amapá (UEAP) e, Prof. Pesquisador Dr. da Universidade Federal do Amapá (UNIFAP).

<sup>19</sup> Segundo Wikipédia “Confraria, irmandade ou fraternidade é um grupo de pessoas que se associa em torno de interesses ou objetivos comuns, seja o mesmo ofício, a mesma profissão, modo de vida ou religiosos ou espirituais. (Disponível em: <<https://pt.wikipedia.org/wiki/Confraria>>. Acesso: 29 Jan. 2018. E, segundo o Dicionário Aurélio é “1. Irmandade [...] sociedade [...] Conjunto de pessoas que exercem a mesma profissão ou têm o mesmo modo de vida.” (Disponível em: <<https://dicionariodoaurelio.com/confraria>>. Acesso em: 29 Jan. 2018.

<sup>20</sup> Os informantes a mais se justifica pelo fato de terem grupos que responderam as entrevistas de forma coletiva, com mais de um respondente.

(grupos de Marabaixo e Batuque), de música, de teatro, com o movimento dos contadores de história e, ainda, o coletivo de mídia digital (Casa Fora do Eixo), atuante no campo da cultura alternativa – alternativa no sentido de não se posicionar dentro da linha de atuação da mídia de direcionamento mercadológico.

Dessa convivência resultou, em reservada proporção, uma espécie de levantamento etnográfico – já que foram utilizadas diversas formas de observação – onde pudemos vivenciar e observar a realidade empírica destes grupos e nisto perceber, com maior clareza, ideias e sentimentos embutidos em cada fala, sejam estes sentimentos com relação à vivência do campo cultural na sua totalidade ou vinculados a momentos de alta motivação ou de baixa motivação frente às ações públicas.

b) **Revisão da literatura:** ocorrida em todos os momentos da pesquisa desde o passo inicial até a finalização como um processo contínuo da pesquisa.

c) **Análise documental:** foram coletados tanto dados primários, quanto secundários, tanto documentos oficiais/institucional como de outras fontes. Os dados primários foram as próprias entrevistas, já os dados secundários foram documentos impressos disponibilizados por alguns representantes de grupos/coletivos/associações e pela Fumcult - informação eletrônica (sites na internet), artigos, leis, jornais e outros gêneros, documentos oficiais, fotografias, reportagens, documentos audiovisuais, atas de conferência e demais documentos referentes ao registro de atividades e eventos promovidos a partir da política cultural local; mas também por meio de pesquisa nos *websites da PMM*, do Governo Federal, nos jornais e blogs locais.

Apesar do levantamento bibliográfico ter sido executado por meio da pesquisa exploratória, continuamente, a coleta de informações públicas sistematizadas sobre política de cultura em Macapá ocorreu com dificuldade por ausência de dados sistematizados onde ainda predomina um diminuto acervo de publicações (impresso e/ou digital), inclusive, no âmbito do Estado como um todo. Segundo Drummond e Pereira (2007, p. 25) “É uma das mais jovens unidades de nossa federação e uma das menos estudadas [...]. Desta perspectiva, o Amapá parece ser uma acumulação de carências” e, embora o Sistema Nacional de Informação e Indicadores Culturais (SNIIC) já tenha o fato previsto e sistematizado seu funcionamento e aplicabilidade, essa ainda não era uma realidade em Macapá até 2016.

O Sistema Nacional de Informações e Indicadores Culturais<sup>21</sup> reunirá as bases de dados dos órgãos públicos de cultura e **facilitará a atualização das informações por meio de acesso remoto**. Pretende-se, assim, formar um sistema de informações dinâmico e vivo (PORTAL BRASIL/MINC, 2012, grifo nosso).

Pela inexistência deste sistema de informações da cultura em nível municipal, nossa previsão inicial de usá-lo foi abortada.

d) **Avaliação da legislação:** esta “pode ser vista em si mesma ou como instrumento da implementação” (p. 147). Observar e considerar, especialmente este último aspecto, teve importância basilar na distinção entre o ato de regulamentar e o de não regulamentar as ações públicas em Macapá, pois entendemos que as leis (aprovadas, sancionadas, regulamentadas e aplicadas) são instrumentos importantes à implementação no sentido de seu caráter de indispensabilidade, além de que, no caso deste estudo, todo o processo de institucionalização da política cultural a partir do PNC é constituído de um conjunto de diretrizes, leis, normas e princípios sem os quais não seria possível o próprio processo de implementação ter sido iniciado, tampouco tornar a política cultural uma política de Estado.

### **Dados quantitativos**

A produção de dados estatísticos que, inicialmente, ficou em aberto e a critério dos indicativos da pesquisa de campo, acabou por se tornar imperativo a partir da pesquisa de campo – momento em que percebemos que tínhamos condição de manipular quantitativamente alguns dados – e, desse modo, assentar parte das afirmativas avaliativas em estudo, embora tais dados tenham sido produzidos de forma básica, pois a estrutura das entrevistas semiestruturadas não permitiram manipulá-los de forma consistente em todas as questões abordadas.

Um indicador social/cultural traz embutido em si o dado em duas performances, o quantificável e o qualificável de determinado fato. É a estatística interpretada dentro de uma realidade e a partir dela. Dados quantitativos enquanto informação disponibilizada são pertinentes como instrumentos na busca pelo aprimoramento das experiências de formulação e implementação de PPs (JANNUZZI, 2002, p. 1), uma vez que

Um Indicador Social é uma medida em geral quantitativa dotada de significado social substantivo, usado para substituir, quantificar ou operacionalizar um conceito social abstrato, de interesse teórico (para a pesquisa acadêmica) ou programático (para a formulação de políticas). É um recurso metodológico, empiricamente

---

<sup>21</sup> (Disponível em: <<http://www.brasil.gov.br/cultura/2012/05/aberta-consulta-para-taxonomia-do-sistema-nacional-de-informacoes-e-indicadores-culturais>>. Acesso em: 22 out. 2016).

referido, que informa algo sobre um aspecto da realidade social ou sobre mudanças que estão se processando na mesma. (JANNUZZI, 2002, p. 55).

Assim apresentamos, minimamente, neste estudo dados que nos quantificam alguma realidade específica do campo cultural, pois

Problemas podem ser percebidos a partir de indicadores [...] ou no feedback de ações governamentais (por ex: no acompanhamento de atividades implementadas, retorno de metas e outros). Um problema, quando identificado por dados quantitativos, por crises, ou pelo retorno de ações governamentais, assume grande importância no debate de formulação de políticas, contribuindo para a construção de argumentos em favor de uma política que busque resolver tais questões. (MATOS; BAPTISTA, 2015, p. 231-232).

Como percebemos, indicadores apontam problemas, assim como a ausência deles também – pois não os ter, nos comprovou, empiricamente, em alguns momentos estar diante da insuficiência de referencial e parâmetros de avaliação. Diante disso, buscamos produzi-los sob embasamento estatístico de profissionais desta área de conhecimento para nos orientar o percurso que, mesmo em escopo básico, deveria necessariamente ser cientificamente escrupuloso.

Nesse sentido, a busca por indicadores sociais para uma avaliação de políticas culturais, também ganha importância e é recomendada por Calabre (2009) que, assentada nos estudos de Jannuzzi (2002), alerta e recomenda o esforço de se produzir indicadores sociais para a área de políticas públicas de cultura.

Em termos quantitativos, o conjunto de dados passíveis de quantificação foram tratados, através do programa R: *A Language and Environment for Statistical Computing* (R CORE TEAM, 2019)<sup>22</sup> que analisou os dados e nos possibilitou obter gráfico com percentuais estatísticos que dizem respeito ao nível de escolaridade da Sociedade Civil Organizada; nível de conhecimento da Sociedade Civil Organizada sobre o Sistema Nacional de Cultura (SNC) e o Plano Nacional de Cultura (PNC); nível de escolaridade da voz Institucional; nível de conhecimento da voz Institucional sobre o Sistema Nacional de Cultura (SNC) e o Plano Nacional de Cultura (PNC); nível de conhecimento dos entrevistados (todos) sobre o Sistema Nacional de Cultura (SNC) e o Plano Nacional de Cultura (PNC).

---

<sup>22</sup> Sob consulta e orientação do Departamento de Estatística da Universidade do Rio Grande do Norte (UFRN).

## Quanto à técnica de análise e interpretação de dados

A análise de dados visa evidenciar as relações existentes entre o fenômeno estudado e outros fatores, “envolve extrair sentido dos dados do texto e da imagem, [...] preparar os dados para a análise, conduzir diferentes análises” (CRESWELL, 2010, p. 216-217), compreendendo mais profundamente os dados e, assim, representar os dados e realizar uma interpretação do significado mais amplo dos mesmos. Enquanto que a interpretação é a atividade intelectual que procura dar um significado mais amplo às respostas, vinculando-as a outros conhecimentos, implicando na exposição do verdadeiro significado do material apresentado, em relação aos objetivos propostos e ao tema, proporcionando a inferência sobre os dados discutidos (MARCONI; LAKATOS, 2010; CRESWELL, 2010).

Se já fizemos uma opção por um método de avaliação de PPs que denominamos de “integrado” num modelo de avaliação de PP que “incide sobre o processo” considerando a concepção de mundo dos atores e o ambiente cultural onde se encontram (Lima; D’Ascenzi, 2013) a partir de uma abordagem sistêmica, agora cabe uma referência ao(s) método(s) de análise utilizados, e estes foram qualitativos, predominantemente, embora também quantitativos, minoritariamente – pois a partir de uma entrevista do tipo semiestruturada e não planejada para ser quantitativa, poucos dados são passíveis de manipulação estatística, porém, insistimos em trabalhar com o que tínhamos de possibilidade.

A estratégia de análise escolhida, majoritariamente, para a pesquisa foi a *Análise de Conteúdo*, de Bardin (2016). Esse tipo de análise trata de um conjunto de técnicas de análise das comunicações. É, basicamente, a interpretação da fala e da linguagem:

A análise de conteúdo procura conhecer aquilo que está por trás das palavras sobre as quais se debruça. [...] é uma busca de outras realidades *por meio* de mensagens [...] visa o conhecimento de variáveis de ordem psicológica, sociológica, histórica etc. (BARDIN, 2016, p. 50, grifo do autor).

Segundo Bardin (2016, p. 166), “Qualquer análise de conteúdo passa pela análise da própria mensagem”, daí a mensagem se constituir em material essencial para análise de conteúdo e sem a qual não poderia ocorrer. Ou seja, neste caso, as mensagens referentes à citação acima são as falas dos entrevistados da pesquisa. Neste contexto, todas as iniciativas que buscam explicitar e sistematizar o conteúdo de mensagens e expressões deste conteúdo, com índices quantificáveis ou não, fazem parte do campo da análise de conteúdo e, por meio dela, criam-se operações analíticas adaptadas à natureza do material e à questão que procura

se resolver, que podem ser utilizadas em complementaridade com outros métodos - como o método integrado o qual fizemos uso, a exemplo. Tudo para o enriquecimento dos resultados, ou para aumentar a sua validade, procurando assim chegar a uma interpretação final fundamentada (BARDIN, 2016).

A análise de conteúdo, segundo Bardin (2016) pode ser dividida em três etapas: “i) descrição: enumeração das características do texto, resumida após tratamento” – no caso deste estudo, foi efetuada após todas as transcrições terem sido concluídas e comparadas com as anotações escritas (análise documental) das entrevistas pelo entrevistador ; “ii) inferência: causas ou antecedentes da mensagem, possíveis efeitos das mensagens, permite a passagem da primeira etapa para a segunda” – no caso deste estudo, foi este momento que nos propiciou fortalecer a ideia das categorias temáticas de análise e subcategorias mais adequadas ao nosso tema, assim como as definirmos com precisão; e, “iii) interpretação: significação concedida às características da primeira etapa” – nesta etapa expusemos o que interpretamos de cada elemento que apresentamos como categoria temática de análise e seus desdobramentos (subcategorias). (BARDIN, 2011).

Mesclada dentro desta, pode estar a análise qualitativa básica e a *análise da enunciação*, de D’Unrug (1974 apud BARDIN, 2016). A primeira, a qualitativa básica, é aquela em que “o pesquisador coleta dados qualitativos, analisa-os por temas ou perspectivas, e relata entre quatro e cinco temas.” (CRESWELL, 2010, p. 217). Ocorreu que, no caso desta pesquisa, tem-se uma heterogeneidade de grupos com perfis diferenciados e, com a nossa opção por interpretá-los a partir de suas próprias perspectivas e mais a opção pelo uso de uma visão sistêmica e um modelo “integrado”, ocorreu-nos por vários momentos a impossibilidade de submeter, todos os grupos de entrevistados a mesma forma analítica.

Por exemplo, a entrevista aplicada aos gestores (prefeitos), nas quais almejávamos obter a singularidade de cada gestão, não poderíamos fechá-las rigorosamente em temáticas (apesar de termos focos localizados a extrair: conhecimento sobre o SNC e PNC; implementação efetivada; dificuldades de implementação e percepção de cultura) sob a ameaça de não captarmos as escolhas, vontades e intencionalidades destes.

Foi para superar esse obstáculo que evocamos a *análise da enunciação*, esta “aplica-se particularmente bem a um tipo de discurso habitualmente abandonado pelas técnicas exatas: a entrevista não diretiva” (BARDIN, 2016, p. 217) que “desenvolve-se deliberadamente segundo a lógica do próprio entrevistado” (p. 220) e, grosso modo, representam as entrevistas não-estruturadas ou semiestruturadas – modelo de que fizemos uso.

Sob uma outra motivação de acolhermos a análise da enunciação está o fato de que ela não se contrapõe à abordagem sistêmica que utilizamos, pelo contrário, casam-se em seus aspectos, como podemos perceber nas frases que grifamos, intencionalmente, na citação abaixo:

Trata-se de um **discurso dinâmico** e não estático que **se apresenta como uma sucessão de transformações do pensamento/forma**. Este jogo de transformação **atua em níveis múltiplos**. O objetivo e **a ambição da análise de enunciação é apreender ao mesmo tempo diversos níveis imbricados** (ao contrário da análise de conteúdo estrita, que se baseia essencialmente no registro semântico elementar). (BARDIN, 2016, p. 221, grifo nosso).

Por fim, a análise centrou-se na “singularidade da elaboração individual do discurso” (BARDIN, 2016) e, assim, a redação respeitará a liberdade e a criatividade individuais (essa é uma atitude não diretiva) dos entrevistados, particularmente para as entrevistas com os gestores (prefeitos) e para as entrevistas com as entidades privadas – nas quais apresentamos um texto comentado de cada entrevista – que buscamos apresentá-las conforme a fluidez contraída no momento da entrevista *in loco*.

No que se refere à **categorização** de análise temática, esta vem a se constituir por aqueles elementos ou aspectos significativos e que correspondem às questões fundamentais onde se dá o foco da pesquisa e das questões que desejávamos ver respondidas. Ou seja, a categoria de análise temática, no caso da análise de conteúdo, nos traz elementos, cujos significados nos permitem, no momento de inferir que é “deduzir de maneira lógica” (BARDIN, 2016, p. 45), obter interpretações e conclusão dos fatos. Então, podemos ainda dispor da possibilidade de surgirem subcategorias que, por vezes, nos surgiram a partir das categorias e constituíram os diversos outros aspectos relacionados à categoria e que se desdobraram em grupo de elementos afins a um mesmo tema.

Categorizar é uma operação de classificação e exige critérios previamente definidos e por diversos modos (BARDIN, 2016), mas, neste estudo, optou-se por empregar a categorização pela semântica (aquela que ocorre pelo agrupamento temático, por exemplo, todos os temas que significam implementação ficam agrupados na categoria “implementação”, enquanto que os que significam a contemplação ficam agrupados sob o título conceitual “contemplação”); e, em conjunto com a categorização semântica, num plano secundário, consideramos categorizar pela sintática (verbos e adjetivos); pelo léxico (classificar as palavras à luz de seu sentido, com emparelhamento dos sinônimos e dos sentidos aproximados) e expressivo (um exemplo deste são as categorias que classificam as várias perturbações da linguagem) (BARDIN, 2016).

Escolhemos e definimos por percorrer o raciocínio neste estudo assentados em cinco (05) **categorias de análise temática** a partir das quais localizamos os seus desmembramentos,



as subcategorias. Tudo isso resultante do tratamento aos dados brutos dos quais pudemos obter os resultados que apresentaremos. Estes são de caráter qualitativo (importância, consideração, frequência), quantitativo (nível) e, estrutural (forma, modelo). Fornecemos uma sinopse representativa das categorias e subcategorias de análise *a priori*, fundamentadas no referencial teórico e objetivos da pesquisa por onde percorremos o raciocínio. O quadro 2 é sua ilustração.

Quadro 2 - Categorias de análise temática e subcategorias

Categorias de análise temática	subcategorias
<p>1) O conhecimento sobre o SNC e a formação/qualificação dos envolvidos, direta ou indiretamente com as PPs.</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Presença/ausência de <b>conhecimento sobre o SNC/PNC pelo Grupo Institucional;</b></li> <li>- <b>Presença/ausência de conhecimento sobre o SNC/PNC pelo Grupo Organizações Sociedade Civil;</b></li> <li>- <b>Presença/ausência de conhecimento sobre o SNC/PNC pelo Grupo Formação e Mercado;</b></li> <li>- <b>Presença/ausência de conhecimento sobre o SNC/PNC no Grupo “De Fora”.</b></li> </ul>
<p>2) Implementação do SNC sob os valores/princípios de desenvolvimento e do desenho institucional da PMM nas duas gestões.</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- <b>Formas de implementação nas gestões de JH e de CV;</b></li> <li>- <b>Vontade política e prevalência da cultura na agenda pública;</b></li> <li>- <b>Ações implementadas e consideradas mais importantes para o Grupo Institucional, nas gestões de JH e de CV;</b></li> <li>- <b>Dificuldades do Grupo Institucional para implementar políticas, nas gestões de JH e de CV;</b></li> <li>- <b>O olhar das OSCs sobre as ações implementadas pela política pública de cultura municipal;</b></li> <li>- <b>Ações implementadas consideradas mais importantes para as OSCs.</b></li> </ul>
<p>3) Contemplação e benefícios de segmentos artísticos-culturais pelas PPs.</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Segmentos <b>mais contemplados na visão institucional</b>, em JH e em CV;</li> <li>- Segmentos <b>mais contemplados na visão da sociedade civil</b>, em JH e em CV.</li> <li>- Segmentos <b>menos contemplados na visão institucional</b>, em JH e em CV;</li> <li>- Segmentos <b>menos contemplados na visão da sociedade civil</b>, em JH e em CV.</li> <li>- Segmentos <b>nunca contemplados, na visão institucional</b>, em JH e em CV;</li> <li>- Segmentos <b>nunca contemplados, na visão da sociedade civil</b>, em JH e em CV.</li> </ul>
<p>4) As PPs sob o ‘olhar’ das Organizações privadas de</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- <b>Presença/ausência de empreendedorismo no campo cultural (gestores e criadores).</b></li> <li>- <b>Potencial para a parceria institucional entre público e privado com foco na formação/qualificação empreendedora (especificidade do SEBRAE);</b></li> <li>- <b>Presença/ausência de formação do poder público para atuar no campo cultural (gestores).</b></li> <li>- <b>Potencial para a parceria institucional entre público e privado com foco na formação/qualificação artístico-cultural (especificidade do SESC).</b></li> <li>- <b>Sugestões</b></li> </ul>
<p>5) Observações e sugestões (livres) dos entrevistados a</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- <b>Observações mais frequentes nos quatro Grupos de entrevistados;</b></li> <li>- <b>Sugestões mais frequentes nos quatro Grupos de entrevistados</b></li> </ul>

Fonte: Elaborada pela autora desta Pesquisa

## Aspectos gerais das entrevistas

Na presente pesquisa, as transcrições das entrevistas resultaram em um total de 296 páginas em PDF. No Quadro 3, estão detalhes sobre tempo de duração das mesmas.

Quadro 3 - Aspectos gerais das entrevistas

Total de entrevistas realizadas	28
Total de páginas transcritas (em pdf)	296
Total de duração das entrevistas	25h41m21s
Total de duração das entrevistas em horas	25,68 horas
Total de duração das entrevistas em minutos	1.541,35m
Total de duração das entrevistas em segundos	92.481s
Duração média de cada entrevista	00h53m9s

Essa foi a nossa base de análise, inferência, interpretação dos dados que serão expostos nos resultados, no tópico que lhe é correspondente, o capítulo 4.

Como vimos, a introdução foi constituída de informações basilares sobre o tema e um subitem denso sobre as questões metodológicas - por entendermos o processo metodológico enquanto mecanismo de esclarecimento sobre a construção do raciocínio a nos apoiar e não permitir ao leitor interpretações dúbias sobre como o objeto foi estudado - que balizaram nosso percurso neste estudo.

Após termos apresentado o tema e objeto de pesquisa, os objetivos gerais e específicos, detalhado a metodologia que nos propusemos adotar e classificado a nossa escolha metodológica com base na bibliografia que ampara o tema, apresentaremos cinco capítulos pertinentes ao tema.

O primeiro capítulo tratará das políticas públicas e da avaliação de implementação dentro das políticas públicas; da produção cultural, bens culturais e questões teórico-conceituais sobre cultura; e, da política cultural enquanto intervenção do poder público no campo da cultura. O capítulo compreende definições, questões teórico-conceituais sobre aspectos relacionados à intervenção do poder público nesse campo.

O segundo capítulo tem como foco a política cultural brasileira, num recorte retrospectivo a partir de 1934 até 1988; assim como apresenta a política cultural brasileira pós 1988 - gestões pós-democratização do país, com os governos José Sarney, Collor de Melo,

Fernando Henrique Cardoso (FHC), Luís Inácio Lula da Silva e Dilma Rousseff –, numa perspectiva de evolução da agenda pública até 2016. .

O terceiro capítulo apresenta o Sistema Nacional de Cultura (SNC) e seu respectivo Plano Nacional de Cultura (PNC), discutindo democracia, participação e o desenho institucional do SNC e PNC, comentando os pressupostos teóricos, políticos e metodológicos de suas diretrizes, abordando a participação e o processo decisório no campo cultural brasileiro; em seguida, apresenta o Plano Municipal de Cultura (PMC) na perspectiva de uma política pública democrática de implementação de “aprendizado”.

O quarto capítulo demonstra o resultado da pesquisa de avaliação da implementação do SNC no município de Macapá/AP no período de 2006-2016. A partir daí demonstraremos a implementação da política pública de cultura de Macapá na visão dos três grupos analisados (Grupo *Institucional*; Grupo *Sociedade Civil Organizada*; Grupo *Formação e Mercado*). Dentro do grupo *Institucional*, os prefeitos de cada período investigado receberam um tópico específico onde apresentaremos uma exposição textual comentada sobre suas entrevistas e com informações verbais e comentários da sociedade civil organizada sobre os mesmos. Em seguida, se demonstrará o perfil do grupo que denominamos de *Sociedade Civil Organizada* e sua visão geral sobre as três gestões e as políticas de cultura por elas implementadas em Macapá; e, por fim, também em forma de exposição textual comentada sobre as entrevistas se demonstrará a visão das entidades privadas, Sesc e Sebrae, sobre a política pública de cultura de Macapá no período de 2006-2016, assim como os posicionamentos dessas duas entidades sobre possíveis parcerias com o poder público municipal.

Por fim, apresentaremos as considerações finais ao estudo com base no que concluímos e mencionaremos sugestões sobre práticas e estudos investigativos sobre aspectos os quais consideramos relevantes e com necessidade de aprofundamento na área de implementação das políticas públicas culturais em Macapá que, quiçá, possam servir de suporte teórico e referência a uma possível utilização, pelos agentes de políticas públicas de cultura de Macapá e demais interessados nesse campo do conhecimento.

## 2 POLÍTICAS PÚBLICAS, PRODUÇÃO CULTURAL E POLÍTICA CULTURAL

A proposta deste capítulo está dividida em três tópicos. O primeiro abordará as políticas públicas em suas definições, processos e algumas nuances da ação do Estado na sociedade; bem como focará na definição de avaliação de implementação de políticas públicas. O segundo tópico debaterá a produção cultural em suas questões conceituais e a(s) concepção(ões) de cultura. E o terceiro apresentará a política cultural enquanto campo passível de intervenção do poder público, ou seja, a agenda pública brasileira desde sua institucionalização e o tratamento que a política cultural recebeu do Estado.

### 2.1 Políticas Públicas: a ação do Estado na sociedade

A vida em sociedade é complexa e se constitui de diferenciação social a qual envolve múltiplas possibilidades de cooperação, competição e conflito. O conflito é próprio da vida coletiva. Porém, o conflito deve estar dentro de limites administráveis. Para tanto, é necessário que haja algumas negociações e consensos – e estes não nascem naturalmente, mas são construídos na relação social entre os membros/grupos da sociedade – em relação às regras e aos limites necessários ao bem-estar coletivo. Grosso modo, os dois meios para se administrar os conflitos e se chegar ao consenso é a coerção e a política.

Para Weber (1974, p. 98, grifo do autor), coerção é a característica mais sobressaltante do Estado moderno que monopoliza o uso legítimo da violência física, pois “O Estado é considerado como a única fonte *do direito* de usar a violência”, e esse poder coercitivo é tratado como violência simbólica em Bourdieu (1993).

Na Ciência Política Clássica, Weber (1974) distinguiu no conceito de política em duas acepções, uma geral e outra restrita. No sentido geral, amplo, política é entendida por ele como qualquer tipo de liderança que seja *independente* e que está em atividade, em ação. No sentido restrito, o autor entende que política é a liderança do Estado, quando ele relata: “queremos compreender como política apenas a liderança, ou a influência sobre a liderança, de uma associação *política*, e, daí, hoje, de um *Estado*” (WEBER, 1974, p. 97). O Estado é defendido por Weber (1974) como uma comunidade que pretende o monopólio de um determinado território e defendê-lo ocorre com o uso da força física.

Para Bourdieu (1993, p. 51, tradução nossa): “*L’Etat est un X (à déterminer) qui revendique avec succès le monopole de l’usage légitime de la violence physique et symbolique sur un territoire détermine et sur l’ensemble de la population correspondante*” (BOURDIEU, 1993, p. 51)<sup>23</sup>.

Para Deubel (2012, p. 19)

*El Estado es una institucion que formaliza unas reglas de juego em âmbitos que pretende regular. [...] Las políticas públicas, entendidas como programas de acciones, representan la realización concreta de decisiones, el medio usado por um actor em particular llamado Estado.*<sup>24</sup>

Ainda segundo Bourdieu (2004), “É por meio daquele que detêm o *habitus* que a disputa será exercida”. Aqui a coerção dá-se pelo poder simbólico. Segundo Bourdieu (2015, p. 233) “As lutas pela apropriação dos bens econômicos ou culturais são, inseparavelmente, lutas simbólicas pela apropriação desses *sinais distintos* como são os bens ou as práticas...”. Para esse autor, não há nenhum sistema que não funcione, pelo menos em parte, se não fossem as crenças que estão a sustentá-lo, sejam elas quais forem. Daí ser necessário desvendar tais crenças que baseiam os mecanismos que fundamentam o mundo social e, dentro dele, está o campo cultural.

O campo cultural, com base numa visão ampliada de cultura proposta pela Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura (UNESCO), pode ser concebido como uma arena de relações sociais assentadas num diverso e plural processo de caráter simbólico, de intercâmbio de signos e de diálogos sociais onde a participação é de todos, direta ou indiretamente, sem distinção seletiva e hierarquização de origem; possui ciclo e dinâmica de funcionamento onde são criados e recriados o ambiente e a vida cultural e, neste existem pessoas, relações e instituições o gerindo e alimentando (RUBIM, 2017).

Para se ter uma ideia de quão poderosa pode ser a cultura, “Bourdieu chega a afirmar que a sociologia da cultura é a sociologia da religião de nossa época” (BULHÕES *et al.*, 2014, p. 18). Esse é também um campo de disputas e de conflitos em sociedade e, como tal, é um campo político.

Tentando uma definição para a política, dentre outras, Rua (2009, p. 17) diz “que política consiste no conjunto de procedimentos formais e informais que

<sup>23</sup> “O Estado é um X (a determinar) que reivindica com sucesso o monopólio do uso legítimo da violência física e simbólica sobre um território determinado e sobre o conjunto da população correspondente.” (BOURDIEU, 1993, p. 51, tradução nossa).

<sup>24</sup> “O Estado é uma instituição que formaliza algumas/as regras do jogo em âmbitos que pretende regular. [...] As políticas públicas, entendida como programas de ações, representam a realização concreta de decisões, o meio usado por um ator em particular chamado Estado.” (DEUBEL, 2012, p. 19, tradução nossa).

expressam relações de poder e que se destinam à resolução pacífica dos conflitos quanto a bens públicos”.

Acontece que resolver conflitos pressupõe considerar interesses e expectativas rumo à tomada de decisões em direção à implementação, pelo Estado, de ações demandadas pela sociedade. Perceber o ambiente, a cultura política e as condições socioeconômicas são fatores importantes na compreensão das tomadas de decisão (ROCHA, 2010, p. 71). No estudo das políticas públicas, vemos que as mesmas surgem primeiro por demanda de responder a questões econômicas (custos, gastos) e, somente depois, são incorporadas à área social.

Num debate sobre políticas públicas, a definição de Hofling (2001, p. 31) é:

Políticas públicas são aqui entendidas como o “Estado em ação” (Gobert, Muller, 1987); é o Estado implantando um projeto de governo, através de programas, de ações voltadas para setores específicos da sociedade. [...] São formas de interferência do Estado, visando à manutenção das relações sociais de determinada formação social.

Tentaremos abordar, aqui, as políticas públicas fazendo uma breve memorização do percurso das mesmas enquanto processo de construção para a democracia, uma vez que o debate sobre políticas públicas, da forma como se concebe hoje, se torna vazio sem a admissão do pressuposto de participação democrática na relação Estado e sociedade.

Na modernidade, as sociedades se tornam cada vez mais complexas e com forte exigência da ação reguladora, porém a capacidade de regulação do Estado se viu limitada, segundo Bursztyn (2001, p. 69), “pelo avanço do neoliberalismo, que é causa e consequência da crise do Estado”, pois é propósito do neoliberalismo a desestatização (redução do papel regulador do Estado na economia) e a desregulamentação (redução da função reguladora pública). Mas, diante das limitações fiscais e operacionais desse Estado, sempre que possível, a atitude do Estado deverá ser a de, pelo menos, buscar três princípios que são o da subsidiaridade (descentralizar, desconcentrar, delegar), coordenar indelegavelmente (governar enquanto governo) e ter flexibilidade para tratar fenômenos com a particularidade e adequação aplicável ao que cada caso requer (BURSZTYN, 2001)

Os “trabalhos de análise sobre a reforma do Estado e da Administração [trabalhos estes de reflexão fundamental dentro do debate da implementação de políticas públicas] foram frequentes no século XIX” (ROCHA, 2010, p. 15) e podem ser consideradas integrantes das Políticas Públicas. Vemos em Bursztyn (2001) que, ainda no século XIX, com o recuo liberal da função proteção social do Estado que impôs a degradação das condições de vida, na Grã-

Bretanha, apareceram iniciativas associativas de ajuda mútua, cooperativas e sindicatos voltados a garantir bem-estar e a defesa de interesse corporativo de grupos desfavorecidos.

Uma importante parte desse debate concernente à reforma do Estado, que ganhou espaço na opinião pública dos anos de 1990, se sustentou na possibilidade de se passar da predominância de modelos burocráticos - pesados, processuais, sustentados por gigantescas máquinas de pessoas e organizações (NOGUEIRA, 2015, p. 109) – para a predominância de modelos mais “gerenciais”, com abertura ao empreendedorismo e à inovação, mais brandos e flexíveis.

É, nesse momento, “que surgem as chamadas políticas sociais que irão constituir [...] a área principal do estudo das Políticas Públicas” (ROCHA, 2010, p.15), pós-Segunda Guerra Mundial nos moldes que a concebemos hoje.

A crise do Estado, ao final do século XX, mostrou que a construção da democracia – mesmo com todos os avanços dos últimos dois séculos rumo à democracia representativa – ainda é um elemento frágil e vulnerável. A incapacidade do poder público em responder às crescentes e complexas demandas da sociedade civil coloca o Estado em alerta quanto ao modelo decisório e de gestão que já apresenta ares de saturação (BURSZTYN, 2001, p. 70). Urge, então, a necessidade de novas formas de representação que tragam perspectivas de reestruturação do Estado.

A novidade vem, então, no último quartel do século XX e diz respeito à ascensão de novos mecanismos nos processos decisórios públicos, tendo a inserção de representação da sociedade civil, como o aparecimento das organizações não-governamentais (ONGs) e seu poder de barganha no jogo político. A própria debilidade estrutural do governo, sob o corolário do neoliberalismo, tornou “o poder público mais flexível à participação de novos agentes nas decisões” (BURSZTYN, 2001, p. 71).

Crescem, assim, as formas de decisões colegiadas e de orçamento participativo em que a sociedade civil toma assento, tornando as decisões públicas mais acertadas e legítimas e que, para Bursztyn (2001), é um momento no qual organismos internacionais de financiamento de programas de desenvolvimento (como o Banco Mundial) adotam a bandeira do fortalecimento da sociedade como imperativo e, associado a esse momento, os termos *empowerment* (empoderamento) e *stakeholder* (agentes envolvidos no processo) se consagram e são adotados, conceitualmente, por burocratas envolvidos com processos estratégicos de desenvolvimento.

Exemplo, no Brasil, dessa participação mais consolidada, na época, ocorreu na área de ciência e tecnologia, onde a partilha no processo da decisão ocorre por pares (a alocação de

fundos públicos é apreciada e decidida pelos próprios usuários); e, por segundo, na área do meio ambiente onde tanto suas políticas públicas crescem quanto as estruturas governamentais correspondentes a esta demonstrou “notável avanço de participação de setores organizados da sociedade – democracia participativa” (BURSZTYN, 2001, p. 71).

De tudo, o certo é que, no Brasil, as políticas públicas até o início dos anos de 1980 se caracterizavam, conforme Fahat (2001, p. 122),

em primeiro lugar, pela centralização decisória e financeira na esfera federal, cabendo aos estados e municípios — quando estes eram envolvidos em uma política específica — o papel de executores das políticas formuladas centralmente. [...] As políticas públicas eram marcadas, em segundo lugar, pela fragmentação institucional. [...] Um terceiro componente das políticas públicas no campo social era seu caráter setorial.

Isso constituiu “a exclusão da sociedade civil do processo de formulação, da implementação dos programas e do controle da ação governamental” (RUA, 2009, p. 48), pois embora o Estado, vez ou outra em algum período, tenha incorporado interesses da sociedade civil e do mercado, tal incorporação era excludente e seletiva – por meio do clientelismo, do corporativismo, do insulamento burocrático e do universalismo de procedimentos (NUNES, 2003) –, beneficiando segmentos restritos dos trabalhadores e interesses de segmentos dos capitais nacional e internacional. Para Nunes (2003, p. 17),

existem quatro padrões institucionalizados de relações ou "gramáticas" que estruturaram os laços entre sociedade e instituições formais no Brasil: clientelismo, corporativismo, insulamento burocrático e universalismo de procedimentos. Dos quatro, apenas o último reflete claramente a lógica do moderno mercado capitalista.

Toda essa exclusão, ainda teve como pano de fundo a panaceia da globalização que “acabou assumindo o lugar de todos os projetos falidos da utopia [...] a nova ordem mundial acena com a homogeneização cultural [...] transmitindo uma certa sensação de que o planeta se converteu em aldeia global” (BURSZTYN, 2001, p. 72).

Com os anos percorridos, chegou-se ao momento de democratização do Brasil que, por seu turno, foi um processo singular em componentes e dinâmica – no sentido do jogo entre seus principais atores políticos. Entretanto, resumidamente, pode-se dividir este processo em três fases, segundo Kinzo (2001, p. 4-5):

A primeira, de 1974 a 1982, é o período em que a dinâmica política da transição estava sob total controle dos militares, mais parecendo uma tentativa de reforma do regime do que os primeiros passos de uma transição democrática de fato. A segunda fase, de 1982 a 1985, é também caracterizada pelo domínio militar, mas outros



atores – civis - passam a ter um papel importante no processo político. Na terceira fase, de 1985 a 1989, os militares deixam de deter o papel principal (apesar de manterem algum poder de veto), sendo substituídos pelos políticos civis, havendo também a participação dos setores organizados da sociedade civil.

Porém, junto com a democratização do país veio também a democratização dos processos decisórios como descentralização, participação cidadã na formulação e implementação de políticas públicas e equidade nos resultados. Contudo, ressaltamos que tal fato não significa a implantação de uma democracia pronta e acabada – no sentido do seu refinamento –, apenas a construção de um novo momento das relações políticas e institucionais na história do país.

Sob o impacto da crise fiscal e escassez de recursos dos anos de 1990, ocorreu a preocupação com a *eficiência*, com a *eficácia* e com a *efetividade* da ação governamental, bem como com a qualidade dos serviços públicos – essas preocupações irão fazer parte dos critérios de avaliação de políticas públicas e serem reconhecidos nas engenharias institucionais, embora não se apliquem automaticamente às características e realidade dos programas sociais, segundo Marinho e Façanha (2001). Assim,

efetividade diz respeito à capacidade de se promover resultados pretendidos; a eficiência denotaria competência para se produzir resultados com dispêndio mínimo de recursos e esforços; e a eficácia, por sua vez, remete a *condições controladas* e a resultados desejados de experimentos (MARINHO; FAÇANHA, 2001, p. 2, grifo do autor)

É nesse contexto e para dar conta dos desafios dessa nova sociedade que as Políticas Públicas emergem enquanto disciplina, sob a influência da típica filosofia americana, pragmática e instrumentalista, defendida por Willian James e John Dewey, segundo DeLeon e Overman (1989), na qual o conhecimento e as ideias fazem sentido somente se puderem levar à ação; assim como “O critério de avaliação das ciências sociais passa pela constatação do seu contributo para a melhoria da condição humana (ROCHA, 2010, p. 16).

Mas, ‘como’, ‘onde’ e ‘quem’ define as políticas públicas e em que circunstância s) a faz?

Considera-se que as políticas públicas, apesar de ter o caráter de ação do Estado, como afirmado por Hofling (2001), são definidas por várias perspectivas. Assim, têm-se a perspectiva mais tradicional daqueles que consideram que as políticas públicas se definem dentro de um ambiente por *atores* – os quais Rocha (2010, p. 80) define que tais *atores* podem ser “indivíduos, grupos de interesse e instituições”.

Por outro lado, Howllett, Ramesh e Perl, (2013, p. 4), assentados em Dunn (1988<sup>a</sup>)<sup>25</sup>, afirmam que há tentativas de simplificar e integrar as diversas abordagens em “esquemas de análise” em um único ponto de vista. Numa visão considerada, segundo seus próprios autores, mais integradora e coerente tem-se aquela visão de *policy-making* assentada em conceitos como *subsistemas, regimes e paradigmas*.

Os defensores desta última, Howllett, Ramesh e Perl (2013, p. 4) advogam que a mesma “pode explicar tanto a constante mudança nos componentes da política, [...] quanto a aparente estabilidade nos padrões gerais de desenvolvimento político-administrativo identificados pelos *experts*”.

Quanto à definição de uma política, essa é feita em dado ambiente e por atores. Baseado na classificação de Howllett e Ramesh (1995), Rocha (2010) faz uma descrição que, num primeiro grupo, engloba indivíduos que podem ser do Executivo ou do Legislativo:

**1) Eleitos**, os quais participam no Executivo, como membros do governo [...] constituem o centro da definição de Políticas Públicas, já que controlam os recursos financeiros; tem acesso privilegiado aos *mass media*<sup>26</sup>; [...] tendem a controlar as preferências dos cidadãos, dos grupos de interesses e dos próprios meios de comunicação. Os eleitos, podem ainda integrar, o órgão legislativo [...]. (ROCHA, 2010, p. 80, grifo do autor)

Outro grupo é dos detentores de conhecimento e informação privilegiada, composto pela:

**2) A Burocracia**, constitui, no seu conjunto, o segundo grupo de atores [...] os burocratas têm, na prática, bastante mais poder do que o que lhe é atribuído pelo sistema político. Este poder resulta do acesso privilegiado à informação, dos recursos materiais ao seu dispor e da sua capacidade técnica (ROURKE, 1984) [...]. (ROCHA, 2010, p. 80-81, grifo do autor)

O terceiro grupo é composto por influenciadores de opinião ou, ditos, grupo de pressão:

**3) Grupos de interesses** desempenham papel fundamental no processo político [...] organizações mais ou menos formalizadas, cujos membros agem em conjunto, de forma a influenciar os seus interesses [...] são chamados também de grupos de pressão [...] que pressionam os órgãos políticos para que determinadas políticas lhes sejam favoráveis. [...] atuam sobre opinião pública [...] com objetivo de alargarem sua base de apoio, originando dúvidas no executivo. [...] ou, em alternativa, exercem

<sup>25</sup> Ver: DUNN, W. N. Methods of the second type: coping with the wilderness of conventional policy analysis. *Review of Policy Research*, v. 7, issue 4, 1988. Pages 720–737.

<sup>26</sup> “Os Mass Media são sistemas organizados de produção, difusão e recepção de informação”. Disponível em: <<http://www.univ-ab.pt/~bidarra/hyperscapes/video-grafias-266.htm>>. Acesso em 13 mai. 2016.

pressão directa sobre o executivo (atividade lobista) [...], (ROCHA, 2010, p. 81, grifo do autor).

O quarto grupo “4) **Organizações de investigação** [...] universitárias ou não [...]” (ROCHA, 2010, p. 82, grifo do autor), geralmente seus interesses são investigativos, científicos e, sua atuação surtem mais efeito em países onde as decisões políticas se baseiam em estudos.

O quinto grupo seria o de poder midiático: “5) **Mass Media** [...] é, normalmente, estudada na fase da formulação de Políticas Públicas [...]” (ROCHA, 2010, p. 83, grifo do autor), uma vez que são, de algum modo, influenciadores da opinião pública.

E, por fim, aquele grupo que, dentro da Ciência Política Clássica, já foi defendido como um grupo de poder quase determinante nas decisões políticas e, hoje, tem uma importância relativizada:

6) **Partidos Políticos**[...] os partidos políticos eram fundamentais no processo político. Actualmente, esta posição é relativizada, porquanto, aceitando-se embora, que os partidos políticos representem os cidadãos e agreguem interesses dos eleitos, não actuam, directamente [...] não existe correspondência necessária entre os programas eleitorais e as políticas, quando no Governo (Klingemann e outros 1994) [...] o comportamento dos líderes partidários não é, necessariamente, o mesmo quando líderes do executivo. [...] os partidos se movem [...] conforme conveniências eleitorais; são motivados apenas pelo desejo de vencer as eleições [...] (ROCHA, 2010, p. 83, grifo do autor).

Com relação à formulação, implementação e a avaliação de políticas em estudos de políticas públicas esses aspectos dizem respeito a momentos que, na literatura de análise de políticas, passaram a ser denominados como estágios ou fases da política. Grande parte desses estudos se dedica a compreender um determinado momento da política, como, por exemplo, o momento de elaboração de uma política ou o momento de execução ou, mesmo, o momento de avaliá-la.

Antes de continuar, porém, é necessário esclarecer, pelo menos, três acepções para o termo *política*, no campo das políticas públicas (RUA, 2009, p. 17). Para não haver equívocos, segundo Deubel (2012, p. 25-26)

Es preciso señalar por lo menos três acepciones que se encuentran cobijadas por la misma palabra y que El idioma inglés si distingue. Primero, la *política* concebida como el ámbito del gobierno de las sociedades humanas, *polity* em inglês. Segundo, la *política* como la actividade de organización y lucha por El control del poder, *politics* em inglês. Y, finalmente la *política* como designacion de los propósitos y

programas de las autoridades públicas, *policy* em inglês. Claramente, nuestro propósito tiene que ver em especial com esta última acepción.<sup>27</sup>

Enquanto disciplina científica, a Política Pública – *The Policy Sciences*<sup>28</sup> surge nos Estados Unidos e, graças aos estudos de Lasswell e Lerner, em 1951, teve definido seu objeto de análise, o output governamental, isto, as políticas públicas, como se formam, como são decididas, como são implementadas e, avaliam seus resultados.

O objeto de investigação das políticas públicas possui algumas características principais: traz uma perspectiva multidisciplinar, exige contextualização com foco na solução de problemas, pressupõe normatividade (ROCHA, 2010). O objeto de investigação das políticas públicas foi encontrado a partir dos estudos de alguns cientistas e pesquisadores que o estudaram a partir de certas condições reais.

Segundo Rocha (2010, p. 16), é John Dewey quem inicialmente desenvolve o processo de inquérito “segundo o qual, o investigador começa pela definição do problema, analisa as diferentes alternativas, ordena-as, avalia as consequências de cada uma delas, antes de alcançar a alternativa que resolve o problema.”

E ainda, é de Charles E. Merriam, cientista político americano, o apelo por “uma ciência social multidisciplinar”. Somado a esse ambiente intelectual, a crescente intervenção estatal e a necessidade de avaliar os programas públicos que ocorriam engendram o objeto de análise das políticas públicas. (ROCHA, 2010).

Para esses estudos, na época,

a ideia era conhecer as demandas da sociedade e o processo político na formação e execução das políticas para possibilitar decisões acertadas. Foi neste contexto que teve início a construção do enfoque da política em fases ou estágios, ressaltando os diferentes momentos de formulação e desenvolvimento de uma política pública. (BAPTISTA; REZENDE, 2015, p. 22-23)

Laswell, em 1950, foi criticado em seu modelo de análise, por Lindblom – que o acusou de ‘racionalidade extremada’ – e, por Gary Brewer (1974) – que afirmou que “as políticas não possuíam um ciclo definido ou linear [...] Brewer introduziu a noção de políticas

<sup>27</sup> “É preciso atentar para, pelo menos três acepciones que se encontram abrigadas na mesma palavra e que a língua inglesa distingue. Primeiro, a *política* considerada no âmbito de governo das sociedades humanas, em inglês, o termo é *Polity*. Segundo, a política como atividade de organização e luta pelo controle do poder, *politics*, em inglês. E, finalmente a *política* como designação de propósitos e programas das autoridades públicas, *policy* em inglês. Obviamente, nosso propósito tem a ver, em especial, com esta última acepción. (DEUBEL, 2012, p. 25-26, tradução nossa).

<sup>28</sup> LASSWELL, Harold D; LERNER, Daniel. “The Policy Orientation”. In: Daniel Lerner and Harold D. Lasswell (eds.). **The Policy Sciences: Recent Developments in Scope and Method**. Stanford: Stanford University Press, 1951.

públicas como ciclo contínuo e propôs uma [...] fase de reconhecimento do problema” (BAPTISTA; REZENDE, 2015, p. 224).

Em síntese, a evolução dos estudos das políticas públicas obedeceu a essa ordem de investigação: “1. Estudos das políticas em geral; 2. Estudos das políticas em especial; 3. Estudos do processo político; 4. Métodos de análise das políticas” (WHITE; WESCHER, 1980 apud ROCHA, 2010, p. 19). De modo geral, a disciplina de Políticas Públicas considera a constituição de modelos, ciclos e normas.

Os **modelos** de política que compreendem o racional e o político são diversos e variam de autor para autor. Sabe-se que uma política pública é um processo decisório que envolve fases e, entre os autores, há diferença na percepção dessas fases. Apesar da ausência de consenso sobre o modelo adequado a se estudar uma política – e isso diz respeito também a objetivos, à natureza dos problemas tratados e a outras variáveis – a ideia de fases e de ciclos na política se mantém até nossos dias e que, reformulando-se, aprimorando-se, talvez seja a perspectiva mais corrente e compartilhada nos estudos atuais de política pública.

Baptista e Rezende (2015, p. 28) alegam, como vantagem, que reconhecer ciclos nos permite perceber os “diferentes momentos do processo de construção de uma política”; por outro lado, pode ter como desvantagem a fragmentação que possa ser promovida por essa ideia. O cuidado é não tratar os ciclos de forma estanque.

Em grande parte, os estudos fazem uma análise por momentos ou fases do processo político, permanecendo, basicamente, estruturados em cinco fases: construção da agenda, formulação das políticas, implementação, impacto e avaliação (ROCHA, 2010, p. 141; DEUBEL, 2012, p. 49).

Para ilustrar percepções de modelos, apresentamos um quadro-síntese (ver Quadro 4), no qual se aponta as principais características de alguns desses modelos, trazendo questões relativas ao funcionamento da máquina estatal (o que o governo faz).

Quadro 4 - As fases do processo decisório em diferentes estudos sobre análise de política

Estudos	Fases definidas
<b>HA Simon – Administrative Behaviour, 1947</b>	Inteligência, Desenho, Escolha.
<b>HD Lasswell – The Policy Orientation, 1951</b>	Informação, Promoção, Prescrição, Invocação, Aplicação, Término e Avaliação.
<b>R Mack – Planning and Uncertainty, 1971</b>	Reconhecimento do problema, Formulação de alternativas, Decisão, Efetivação, Correção/Ajuste.
<b>R Rose – Comparing public policy, 1973</b>	Reconhecimento público das necessidades existentes, Como os temas são colocados na agenda, Como as demandas avançam, Como o governo se envolve no processo decisório, Recursos e constrangimentos, Decisões políticas, O que determina as escolhas de governo, A escolha no contexto, Implementação, Resultados, Avaliação da política e Feedback.
<b>G Brewer – The policy sciences emerge, 1974</b>	Invenção, Estimativa, Seleção, Implementação, Avaliação e Término.
<b>BW Hogwood and LA Gunn – Policy analysis for the Real World, 1984</b>	Definição de temas, Filtro de temas, Definição de temas, Prognóstico, Definição de objetivos e prioridades, Análise de opções, Implementação da política, monitoramento e controle, Avaliação e revisão, Manutenção da política, Sucessão e Término.
<b>Howlett e Ramesh, Studying Public Policy, 1993</b>	Montagem da agenda, formulação da política, tomada de decisão, implementação e avaliação.

**Fonte:** Baptista e Rezende (2015, p. 225-226).

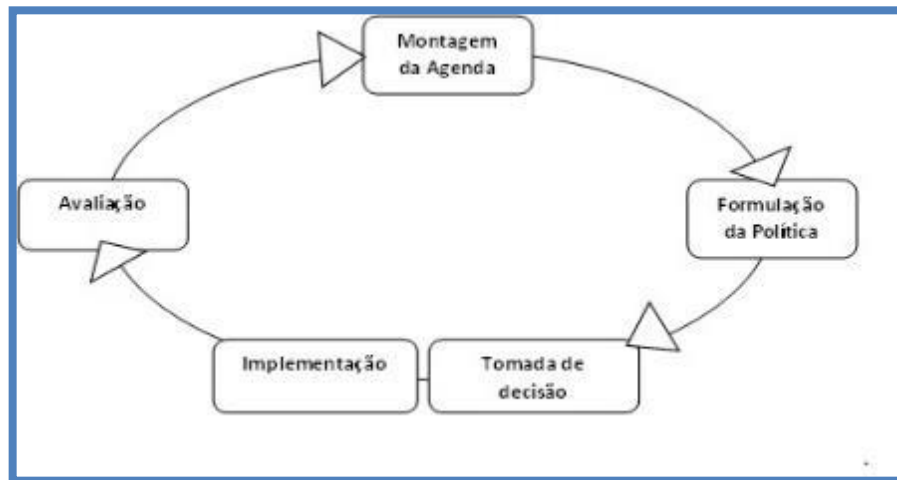
Num esforço de facilitar o entendimento ainda sobre os ciclos, nos anos 1990, Howlett e Ramesh condensaram as fases do processo da política pública em cinco etapas, apresentando o que denominaram *‘Improved model’* (ver Figura 5): “(1) montagem da agenda; (2) formulação da política; (3) tomada de decisão; (4) implementação e (5) avaliação”, no qual Baptista e Rezende (2015, p. 227) relatam que

Neste modelo, prevalece a ideia de que uma política se inicia a partir da percepção de problemas, passa por um processo de formulação de propostas e decisão, segue sendo implementada, para enfim ser avaliada e dar início a um novo processo de reconhecimento de problemas e formulação de política. Esta é a ideia de ciclo da política que até os dias atuais é bastante divulgada e trabalhada nos estudos de política.

Assim, entende-se que, na perspectiva do ciclo, a primeira ação é a do *reconhecimento de um problema* e ele será o ponto de partida para a geração de uma política. Mas Kingdon (1984) propôs um estudo no qual percebeu que os problemas se apresentavam de forma

distinta e ganhavam diferentemente a atenção do governo e, dessa forma, nasce a definição de *agenda* (BAPTISTA; REZENDE, 2015).

Figura 5 - 'Improved model'



**Fonte:** Adaptado de Howlett e Ramesh (1995) por Baptista e Rezende (2015).

Por '*agenda*' Kingdon (1984) entende a lista de temas ou problemas que são alvos em dado momento de séria atenção, tanto da parte das autoridades governamentais como de pessoas fora do governo e estreitamente associadas a elas concentram sua atenção em determinado momento. Por exemplo, um dado secretário de cultura junto a seus funcionários, aos conselheiros da câmara setorial do conselho de cultura e a grupos/coletivos artísticos, debatendo e priorizando questões sobre o fundo de cultura que deve ser instituído para aprimorar as ações da política cultural do município. Nesse exemplo, vemos que as escolhas passam a se constituírem uma *agenda pública* pela atenção recebida dos decisores.

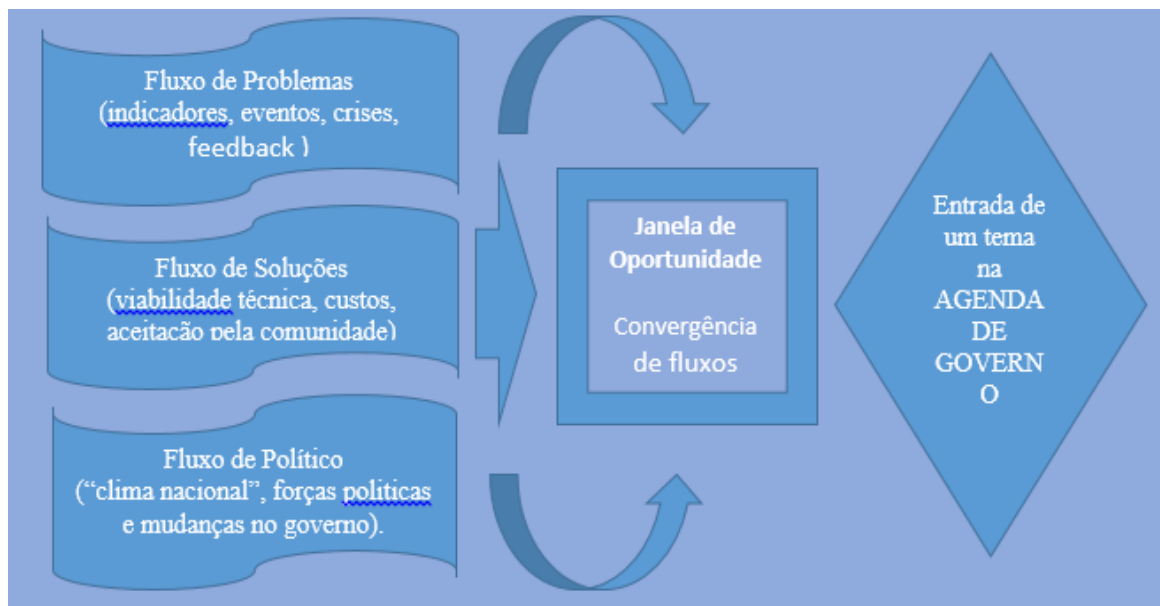
Em seus estudos, Kingdon (1984) destacou o caráter mutável da agenda que se altera conforme as mudanças dos cenários políticos e os diferentes *status* dos problemas no âmbito de uma política de governo. Dessa forma, contribuiu com a compreensão acerca dos 'elementos' presentes no momento de decisão de uma política e dos 'fluxos' de problemas (*problem stream*) - entrada de variáveis novas - percebidos a partir de indicadores, eventos, crises, acompanhamento de ações; do fluxo de soluções e alternativas (*policy stream*) - advindos de demandas rotineiras, sugestões técnicas de especialistas, de funcionários, grupos de interesse -; e, do fluxo político (*politic stream*) - gerados por coalizões políticas propriamente ditas e presentes na agenda decisória de uma política.

Novas políticas ou mudanças na política ocorrem quando os fluxos - que são autônomos - convergem em interesses, abrindo-se uma oportunidade para novos temas entrarem para a agenda (KINGDON, 1984). Ou seja, "são 'janelas de oportunidade'" (*policy*

*windows*) (BAPTISTA; REZENDE, 2015, p. 233) e “quando se abre, tem caráter provisório e não se mantém aberta por muito tempo” (KINGDON, 1984 apud BAPTISTA; REZENDE, 2015, p. 235).

Após a entrada do problema na agenda vem a *formulação da política*, na qual o governo formula “soluções e alternativas aos problemas [...] entendido como o momento de diálogo entre intenções e ações” (BAPTISTA; REZENDE, 2015, p. 237). Feito isso, é preciso decidir qual a melhor das soluções. Ver a Figura 6.

Figura 6 - Os três fluxos do processo decisório e a entrada de tema na agenda de governo.



**Fonte:** Elaborado a partir de Kingdon (1984), por Baptista e Rezende (2015, p. 234)

É, agora, a *tomada de decisão* e é nessa fase que se definem os princípios e diretrizes para o desenvolvimento de uma ação. É quando se explicitam as escolhas políticas de uma autoridade, em qualquer nível (BAPTISTA; REZENDE, 2015). Mas as escolhas políticas são partes de uma cultura política e social e dentro de condições socioeconômicas que interferem nas decisões. Portanto, recomenda-se conhecer o máximo das condições para implementar uma ação.

Após escolhidas a(s) política(s), é hora de agir considerando as etapas anteriores. É a fase de *implementação* (BAPTISTA; REZENDE, 2015, p. 239, grifo do autor) que se apresenta em duas formas de compreensão, *top-down* (no qual todo o controle está nas mãos dos formuladores situados no topo das organizações) e *bottom-up* (que pressupõe que a política se define no nível concreto de sua execução).



Posteriormente outros estudos fizeram críticas tanto ao enfoque *top-down* quanto ao *bottom-up*, “demandando enfoques multicausais” que envolvem outras questões de forma que hoje coexistem diferentes enfoques como opções de análise nos estudos de implementação que, constantemente mudam em seus aspectos a serem abordados e, segundo Baptista e Rezende (2015, p. 241), “Tais mudanças se apresentam como desafios para a análise dos processos de implementação e têm pressionado por mudanças nos enfoques de análise utilizados”.

Quanto à **normatividade** das políticas, abordada por Laswell (1951), nesse ponto há controvérsias, pois para uns os programas de governo são o resultado das negociações e do incremento envolvido – situado em HAYES (2006) como incrementalismo –, enquanto para outros são os ‘valores’ que informam os decisores políticos e não os analistas e, para um terceiro grupo, esses valores não devem ser considerados (ROCHA, 2010, p. 18).

Por fim, cabe dizer que o conhecimento sobre política tem a possibilidade de ser construído por “narrativas diversas”, tanto sobre as políticas em curso quanto sobre aquelas políticas ainda em construção ou disputa. Para Mattos e Baptista (2015, p. 24), “não é possível dizer que exista um único modo de produzir conhecimento sobre política. Ao contrário, [...] em princípio, todos produzem conhecimento sobre política, pois é a prática política que produz conhecimento”.

Como este estudo aborda a política pública, especificamente de cultura, entendemos conveniente aqui considerar as palavras claras, elucidativas e sugestivas da pesquisadora de política cultural Isaura Botelho (2007, p. 3-4):

Uma política pública se formula a partir de um diagnóstico de uma realidade, o que permite a identificação de seus problemas e necessidades. Tendo como meta a solução destes problemas e o desenvolvimento do setor sobre o qual se deseja atuar cabe então o planejamento das etapas que permitirão que a intervenção seja eficaz, no sentido de alterar o quadro atual. Por ser consequente, ela deve prever meios de avaliar seus resultados de forma a permitir a correção de rumos e de se atualizar permanentemente, não se confundindo com ocorrências aleatórias, motivadas por pressões específicas ou conjunturais. Não se confunde também com ações isoladas, carregadas de boas intenções, mas que não têm consequência exatamente por não serem pensadas no contexto dos elos da cadeia de criação, formação, difusão e consumo (Botelho: 2006:XXX). Nesse sentido, estribar-se em pesquisas socioeconômicas para melhor conhecer seu “objeto” é importantíssimo. O Departamento de Cultura realizou inúmeras pesquisas sobre a cidade e sua população claramente ultrapassando o universo específico da cultura. Para conhecer melhor a experiência do DC recomendo a leitura do livro de Paulo Duarte *Mário de Andrade por ele mesmo* (SP; HUCITEC, 1977).

Na citação acima, Botelho (2007) sugere a leitura da obra de Paulo Duarte sobre Mário de Andrade por um motivo bem simples, mas muito importante: o de conceber a

importância e o caráter vanguardista de Mário de Andrade ao pensar a cultura, ainda nos idos dos anos 30 e pelo o que esse pensar expressa em termos de políticas pública de cultura, pois

Mário de Andrade cumpre um papel fundador ao estabelecer os parâmetros para um conceito ampliado de cultura (para ele “arte”) [...] ele estabeleceu as bases de uma matriz que vai sendo reapropriada, relida e adaptada ao longo do tempo pela sensibilidade de gestores que estiveram à frente do setor cultural em nível nacional [...] a política implementada por Mário de Andrade segue sendo um exemplo interessantíssimo de uma ambiciosa gestão cultural na esfera do município, embora tenha tido pequena duração (interrompida em novembro de 1937). Creio ser o primeiro exemplo de uma política pública de cultura no sentido que encaramos hoje, dando conta de todo o universo da produção cultural em sentido abrangente (esporte, turismo, culinária, design, por exemplo) e incluindo em suas preocupações todas as camadas da população, inclusive a infantil (BOTELHO, 2007, p. 3)

Na sociedade moderna, de modo geral, as decisões políticas ocorrem em uma estrutura democrática, porém, existem variados tipos de democracia e não uma única, assim a implementação de políticas públicas e os seus resultados terão a forma do tipo democrático que a abarcou.

### *2.1.1 A Avaliação de implementação de políticas públicas*

Tendo em vista o processo percorrido por uma política pública – “construção da agenda, formulação das políticas, implementação, impacto e avaliação” (ROCHA, 2010, p. 141; DEUBEL, 2012, p. 49) –, a implementação pode ser compreendida como o conjunto de ações realizadas por grupos ou indivíduos de natureza pública ou privada, as quais são direcionadas para a consecução de objetivos estabelecidos mediante decisões anteriores quanto à política, como nos mostra a citação acima. Em outras palavras, se trata das ações para fazer uma política sair do papel e funcionar efetivamente.

Esse processo precisa ser acompanhado, entre outras coisas, para que seja possível identificar porque muitas coisas dão certo enquanto muitas outras dão errado entre o momento em que uma política é formulada e o seu resultado concreto. A implementação, portanto, faz referência a como a política pública está sendo posta em prática, materializada, executada. Ou seja, é a transformação da política (enquanto intenção decidida) em ação.

A implementação se constitui uma sub-área ou fase da política pública e enquanto sub-área é de fundamental importância porque, por ser um estágio intermediário entre a formulação e a avaliação de uma dada política pública, estudos e avaliações realizados nessa fase de implementação podem detectar, com antecipação, problemas que podem estar ocorrendo e propor mudanças no desenho e na implementação da política (SOUZA, 2002, p. 19)

A implementação é a fase processual na qual acontecem as coisas e se, nesse momento, surgirem falhas ou incongruências, há a possibilidade de as mesmas serem modificadas antes de tornarem-se estorvo irreparável; daí sua importância ao processo de políticas públicas.

Dois abordagens são predominantes na literatura sobre implementação de políticas públicas: a primeira abordagem focaliza o processo de formulação da política pública e os aspectos em destaque dizem respeito às normas que estruturam a política pública; e a segunda abordagem toma como variáveis o ambiente onde ocorrem: “condições dos espaços locais e as burocracias implementadoras [...] a implementação estaria no âmbito da prática administrativa” (LIMA; D’ASCENZI, 2013, p. 102).

Segundo Lima e D’Ascenzi (2013, p. 101), “O campo de estudos de implementação de políticas públicas está fortemente atrelado às necessidades de desenvolvimento de melhorias nos processos político-administrativos, que permitam o incremento das atividades implementadoras”.

Nos estudos de implementação, as teorias percorreram três fases: a primeira se prendeu à identificação de problemas e deficiências da implementação de políticas; a segunda fase se prendeu à proposição de modelos/abordagem adequados à avaliação da implementação; e uma terceira, que se dedicou a sintetizar as diversas contribuições das duas abordagens teóricas, apontando novas perspectivas.

Entre as diversas abordagens e contribuições teóricas, Rocha (2010, p. 135) menciona alguns autores: Elmore (1978) – para quem “o importante da teoria consiste em relacionar a forma de implementação com a configuração organizacional”; Ripley e Franklin (1982) – que advogam que a implementação varia com o tipo de programa/política e este começa por força da lei (depois que as leis autorizam um programa, um benefício ou outro) e os atores atuantes nesse processo são os grupos de interesse, burocratas e tribunais.

Considerando a variedade de abordagens, mas seguindo a tendência geral da literatura na área, a ideia de fases/ciclos (basicamente, formulação, implementação e avaliação) predomina. Sendo que nesta se encontram concepções que vão das mais tradicionais – em que o ciclo de políticas públicas é a sucessão simplificada de atividades administrativo-burocráticas num percurso linear –, até as mais atuais – que nos chegam como tentativa de simplificar a profusão de perspectivas, no entanto, adicionando elementos de análise que entendem o processo de implementação enquanto aprendizado contínuo.

Daí que política, sob essa última perspectiva em oposição à concepção mais convencional de políticos e analistas, para Vilanueva (1996, p. 58-59) é concebida como “*hipótesis que contiene condiciones iniciales y consecuencias previstas [...] las dificultades de la implementación deben formar parte de la formulación inicial de la política*”<sup>29</sup>.

Isso significa que a implementação não deve ser concebida como um processo que sucede, de forma independente, depois de se construir o desenho institucional, mas sim ela deve ser prevista ainda no momento de construção da política:

*La implementación consiste en la capacidad de realizar las consecuencias previstas después de que las condiciones iniciales han sido cumplidas... No se puede terminar lo que ni siquiera ha comenzado. Defecto de implementación no sería la falla en la puesta en marcha sino en la incapacidad de seguir adelante* (PRESSMAN; WILDAVSKY 1973, p. 14 apud VILANUEVA, 1996, p. 45-46).<sup>30</sup>

Para Elmore (1979, p. 608), “Uma das maiores ironias do grande interesse atual pela implementação é que quanto mais nós tentamos governá-la com os instrumentos convencionais de controle hierárquico, menos capazes somos de alcançá-la”. Ou seja, a antiga lógica de controle do processo de implementação já não surte mais efeito na realidade atual.

Atualmente, o desenvolvimento da implementação das políticas passa pela questão da definição de uma nova concepção de Estado, pois há que se considerar o atual descrédito no Estado, assim como a “crescente fragmentação não só das organizações, mas também do público e do processo político (SHOFIELD, 2001 apud ROCHA, 2010, p. 138).

No bojo das diversas tentativas teóricas de construir modelos e estratégias de investigação sobre implementação, surge a comparação entre duas perspectivas que se dividem em *Top-down* e *Bottom-up*<sup>31</sup>- espécie de modalidades de abordagem da avaliação.

A *Top-down* parte de uma visão do Estado como um sistema e pressupõe que a política de implementação inicia com a decisão do governo central (ROCHA, 2010, p. 132-134), ou seja, essa seria uma iniciativa de cima para baixo do ponto de vista da decisão.

É de Mazmanian e Sabatier (1981) o trabalho – *Effective Policy Implementation* – mais representativo sobre implementação do tipo *Top-down*, no qual em suas análises partem da decisão tomada pelo governo e assumem a separação existente entre a formação da política

<sup>29</sup> “hipóteses que contém condições iniciais e consequências previstas [...] as dificuldades da implementação devem fazer parte da formulação inicial da política” (VILANUEVA, 1996, p. 58-59, tradução nossa).

<sup>30</sup> A implementação consiste na capacidade de realizar as consequências previstas depois que as condições iniciais tenham sido cumpridas [...] Não se pode terminar o que nem sequer se começou. Defeito de implementação não seria o fracasso na implementação posta em curso, mas a incapacidade de seguir adiante (de avançar). (PRESSMAN; WILDAVSKY 1973, p. 14 apud VILANUEVA, 1996, p. 45-46, tradução nossa)

<sup>31</sup> Ou “desenho retrospectivo” (Sobre isso ver ELMORE, 1996, p. 251).

e a implementação dessa política. Esse modelo defende que “deve existir um sistema hierárquico que impeça as falhas na implementação” (ROCHA, 2010, p. 133).

O tipo *Bottom-up* enfatiza os funcionários e burocratas como os responsáveis pela implementação, ou seja, aqui a implementação seria uma responsabilidade de um corpo técnico (funcionários e burocratas) e, por sua vez, esse modelo considera tanto a diversidade e independência dos atores com relação ao poder quanto às peculiaridades locais onde a implementação ocorre (ROCHA, 2010, p. 134). Nesse modelo, a referência é a análise de Michael Lipsky (1980), em *Street level bureaucracy* (burocracia de nível de rua), que analisa o comportamento dos burocratas com suas decisões discricionárias e certa autonomia frente à autoridade organizacional, concluindo que tais burocratas acabam influenciando a implementação e, desse modo, acabam ganhando importância no processo de implementação, por isso devem ser analisados.

Rocha (2010) prossegue relatando que “Sabatier (1986, p. 136), depois de comparar as abordagens *Top-down* e *Bottom-up* conclui que a abordagem *Top-down* é vantajosa quando existe uma legislação que a suporte e a abordagem *Bottom-up* é mais adequada para quando não existe legislação, os atores são muitos e independentes com relação ao poder e, para quando o interesse é a “dinâmica das diferentes situações locais” (p. 137).

Lima e D’Ascenzi (2013, p. 102) também mencionam, nesse sentido, as contribuições dadas por Silva e Melo (2000) que sugerem modelos de implementação capazes de minimizar as vicissitudes<sup>32</sup>. Ou seja, modelos que consideram que, quando o

*policy cycle* ocorre em um ambiente organizacional em que agentes de mercado, atores estatais, e instituições não-governamentais interagem fortemente [...] elas dão lugar à negociação, barganha e troca enquanto princípios organizadores da implementação, E mais que isso da própria formulação de políticas. (SILVA; MELO; 2000; p.15)

Isso significa ultrapassar a concepção dos dois modelos mais tradicionais: o *policy cycle* clássico e o *policy cycle* linear para alcançar uma visão de implementação como ‘aprendizado’ e, concomitantemente, ligada a uma rede de agentes diversos. Dessa forma, temos como consequência:

instâncias de controle através do parlamento se fortalecem, e nos quais novos mecanismos de participação e controle social são criados, as noções de um núcleo racional formulador de propostas a serem implementadas dão lugar a mecanismos de deliberação, engenharia social e aprendizagem coletiva. (SILVA; MELO, 2000, p.15)

---

<sup>32</sup> As vicissitudes, para Silva e Melo (2000), estão ligadas a problemas recorrentes do momento da implementação de programas governamentais, o que pode ser a causa de insucessos.

O certo é que, na tentativa de encontrar explicações exatas para o processo de implementação, observamos uma diversidade de significados que, se de início e com frequência parecem conflitantes, com o amadurecimento do campo de conhecimento, nos trazem um repertório robusto e consubstanciado sobre a área.

O maior intuito em averiguar a implementação de políticas, em termos teóricos, se encontra em saber por que é que algo correu mal e se o ocorrido se deu por uma alteração nos objetivos iniciais no decurso da implementação, pela utilização de uma estrutura institucional inadequada ou se foi por falta de uma coordenação e liderança (BATISTA, 2008, p. 135).

Quanto ao ato propriamente dito de avaliar um processo de implementação, esse deve estar focado, segundo Souza (2002, p. 21), em:

a) o grau de conhecimento e capacidade das organizações e dos implementadores sobre a política que está sendo implementada; b) os diversos processos que compõem a implementação, inclusive seus pontos de conflito; c) o papel dos atores e dos agentes na implementação; e d) o grau de discricionariedade da burocracia quando implementa a política pública.

Numa avaliação à tendência, o interessante é o avaliador focar os problemas de implementação situando-os no desenho da política, nas questões organizacionais e gerenciais ou em apenas em um dos principais atores que implementa a política pública, ou seja, ou entendem que o problema está na burocracia ou nas organizações que recebem do governo a incumbência de implementá-la. A crítica por parte dos autores argumenta que as avaliações de políticas públicas, programas e projetos, devem focar de forma privilegiada o processo de implementação (SILVA; MELO, 2000, p. 4).

O pioneirismo na área de estudos da implementação foi de Jeffrey Pressman e Aaron Wildavsky, em 1973, ao lançarem a obra *Implementation* – um estudo no qual suas teorias se embasaram no olhar sobre a Agência de Desenvolvimento Econômico (EDA)<sup>33</sup>, um projeto em Oakland, na Califórnia, financiado pelo governo federal dos Estados Unidos, em 1965, tendo como objetivo o estímulo da economia com base na criação de empregos.

Em linhas gerais, Pressman e Wildavsky definiram implementação como *“Implementation, to us, means just what Webster and Roget say it does to carry out, accomplish, fulfill, produce, complete”*<sup>34</sup> (PRESSMAN E WILDAVSKY, 1984, p. xxi). Esta

<sup>33</sup> A referida agência – EDA – tinha como principal objetivo ajudar a estimular a economia de Oakland que fora devastada pela criação de projetos de obras públicas que criariam empregos para o povo afro-americanos desempregados (PUBLIC ADMINISTRATION ISSUES, 2011).

<sup>34</sup> “Implementação, para nós, significa exatamente o que Webster e Roget dizem que fazem para realizar, cumprir, produzir, completar” (PRESSMAN E WILDAVSKY, 1984, p. xxi, tradução nossa).

definição incorpora o papel dos servidores públicos no governo, burocracia para prestar um serviço eficiente e equitativo ao povo.

Numa visão clássica, tradicional ou canônica do *policy cycle* a implementação, segundo Silva e Melo (2000, p. 4),

Corresponde à execução de atividades que permitam que ações do governo sejam implementadas com vistas à obtenção de metas definidas no processo de formulação de políticas. Baseadas em um diagnóstico prévio, e em um sistema adequado de informações, na fase de formulação são definidas não só as metas, mas também os recursos e o horizonte temporal da atividade de planejamento. Definidos esses dois parâmetros, pode-se aferir a eficiência dos programas ou políticas e seu grau de eficácia.

Nessa acepção, não há lugar para outras possibilidades a não ser aquelas nas quais tudo já foi determinado, previamente, na formulação e, caso haja os imprevistos, as mudanças, a dinâmica da realidade social, aplica-se uma ‘correção de rota’.

Meter e Horn (1996, p. 99) consideram que

*la implementación de las políticas abarca aquellas acciones efectuadas por individuos (o grupos) públicos y privados, con miras a la realización de objetivos previamente decididos. A estas acciones pertenecen tanto los esfuerzos momentáneos por traducir las decisiones en propuestas operativas, como los esfuerzos prolongados para realizar los cambios, grandes y pequeños, ordenados por las decisiones políticas.*<sup>35</sup>

Para além da(s) definição(ões), o que se tem como meta agora é atentar para o fato de que existe um nexo de causalidade entre os interesses dos envolvidos e as políticas públicas formuladas e essa é uma consideração importante a ser feita.

As políticas públicas traduzem, no seu processo de formulação e implantação e, sobretudo, em seus resultados, formas de exercício do poder político, envolvendo a distribuição de poder, o papel do conflito social nos processos de decisão, a repartição dos custos e benefícios sociais (TEIXEIRA, 2002, p. 2).

Percebe-se que o processo de implementação já traz imbuído em seu contexto um processo que o precede, que é a tomada de decisão – essa se constitui uma fonte de dados e de informações que contribuirão para a implementação e para a produção de elementos para a

---

<sup>35</sup> “A implementação das políticas inclui aquelas ações efetuadas por indivíduos (grupos) públicos e privados, visando a realização de objetivos previamente decididos. A estas ações pertencem tanto os esforços momentâneos de traduzir as decisões em propostas operacionais, como os esforços prolongados para realizar as mudanças, grandes e pequenas, ordenadas pelas decisões políticas” (METER E HORN, 1996, p. 99, tradução nossa).

avaliação da implementação –, bem como um processo que o sucede, que são os resultados, especialmente se o consideramos como processo contínuo, ou seja, aquele processo que deve retroalimentar-se com aprendizado para seguir, modificando-se e cada vez mais aprimorando-se.

Apesar da diversidade teórica de perspectivas em olhar o processo e à revelia de seus conflitos há autores que trazem algum diferencial em suas alegações e que para o estudo fazem muita diferença, tais como Silva e Melo (2000), quando alegam que muitas concepções sobre implementação não incorporam a ideia de ‘processo de aprendizado’ de um ciclo, pois permanecem com uma concepção linear do *policy cycle*, de “cima pra baixo” (*top-down*).

O diferencial da percepção de Silva e Melo (2000) se encontra com relação à linearidade das abordagens – contrária a uma visão sistêmica de aprendizagem – e desses autores terem atentado para o fato da dinamicidade do processo de implementação.

Todas essas percepções são interessantes no sentido de nos proporcionar uma distinção entre aquelas perspectivas que admitem a implementação como ‘ciclos estanques’ e aquelas que nos fazem a perceber de forma ‘dinâmica’. “Nesse sentido, a ideia de avaliação como instrumento de **correção de rota deve ser substituída pela noção de avaliação como *policy learning*: o aprendizado na implementação de uma política pública**” (SILVA; MELO, 2000, p.11, grifo nosso).

Isso para a nossa escolha metodológica de abordagem dos dados na avaliação de implementação do SNC, em Macapá, é de fundamental esclarecimento teórico, pois, sob a afirmativa de Silva e Melo (2000), de visão processual e não linear, nossa escolha metodológica de assumir para este estudo a abordagem sistêmica ‘que aprende’ e a ela juntar outras perspectivas (de não-contrassenso) ganha fôlego.

Entretanto, existe ainda uma vasta lista de variáveis que impactam a implementação de uma política pública que o analista deve atentar e que, para identificá-las, somente se atendo no estudo de casos específicos.

Há um contexto no qual se realiza o processo de implementação e tal processo se define a partir desse contexto por diversas variáveis que podem ser endógenas (internas ao próprio processo) e exógenas (externas ou alheias ao processo). Para Calista (1994), as variáveis endógenas seriam “networks, autoridades e arenas de implementação” e as exógenas seriam “opinião pública, instituições interpretativas e indivíduos”; e ambas têm importância e precisam ser observadas (CALISTA, 1994, p. 125-128; ROCHA, 2010, p. 138). Respectivamente, a primeira (endógena) está relacionada com os arranjos e autoridades que, por sua vez, definem os contornos em que a implementação ocorrerá; a segunda (exógena) é



constituída por analistas (acadêmicos; representantes de grupos de interesse) e tem relação com as networks que afluem nas diversas políticas e programas.

Por fim, Calista (1994) cita as “arenas” (*implementation settings*) nas quais ocorre a negociação. É nesse contexto que estão os envolvidos, diretos ou indiretos e que intervêm de forma variada no processo.

Ainda com relação às variáveis que podem afetar o processo, a Cepal (1988, p. 16) alerta que “as principais variáveis de um programa estão relacionadas à análise da população-alvo, aos implementadores do programa e sua capacidade de gestão”.

Além da importante consideração de um analista sobre a diversidade de variáveis impactantes na implementação de uma política pública, há uma que é, sem dúvida, merecedora de atenção especial, já que é ela quem implementa a política: a burocracia. Tratada em sua importância, pela primeira vez, por Michael Lipsky (1969), essa burocracia é a denominada ‘burocracia de linha’ (*street-level bureaucracy*)<sup>36</sup>.

Dentre outros pontos, Lipsky (1969) aborda os problemas da implementação e para explicar sua concepção se foca em três pontos: vulnerabilidade à corrupção e responsabilidade; discricção e falta de recurso. O autor faz um estudo criterioso dos trabalhadores<sup>37</sup> (servidores/burocratas) na prática dos serviços públicos e mostra como eles funcionam como decisores políticos, como eles exercem o seu poder discricionário<sup>38</sup> na execução do dia-a-dia dos programas públicos. Com base nas argumentações de Lipsky (1969), os burocratas que constituem a burocracia se encontram longe de possuir uma atitude de neutralidade ou impessoalidade do tipo ideal weberiano, uma vez que eles mantêm relações diretas com os beneficiários da política. Apesar do crescimento da burocracia do tipo *street-level bureaucracy*, tal crescimento se associa muito mais à ampliação da democracia e à iniciativa pública de promover assistência social a todos e menos à intenção de distribuir renda.

---

<sup>36</sup> Foi o aspecto que recebeu um primeiro esforço teórico conceitual num paper, por Lipsky, em 1969 (Disponível em: <[https://en.wikipedia.org/wiki/Street-level\\_bureaucracy](https://en.wikipedia.org/wiki/Street-level_bureaucracy)>. Acesso em: 27 set. 2016) e, em 1980 foi publicado pela primeira vez em livro sob a denominação de “*Street-level bureaucracy*” (Souza, 2002, p. 19).

<sup>37</sup> Especificamente se referiu aos servidores públicos que constituem a burocracia (professores, policiais, médicos, atendentes de serviços públicos etc.) e esses são os burocratas que atuam como elos entre os decisores políticos e os cidadãos. Sendo que esses burocratas mantêm cotidianamente relações de proximidade com as pessoas para as quais prestam serviços, além de usufruírem de liberdade e de um ambiente propício para tomarem decisões que, por vezes, são contrárias a política pública (LIPSKY, 1969) e podem assim impactar ou desvirtuar a política de seus objetivos – fato que para Souza (2002) é onde se encontra a “dimensão efetiva da cidadania”: “são esses servidores que detêm a chave para a dimensão efetiva da cidadania” (SOUZA, 2002, p. 19).

<sup>38</sup> Quanto ao poder discricionário esse “é um componente no processo de tomada de decisão que determina a ação de um indivíduo ou não-ação” (Disponível em: <[https://en.wikipedia.org/wiki/Street-level\\_bureaucracy](https://en.wikipedia.org/wiki/Street-level_bureaucracy)>. Acesso em: 27 set. 2016).

O papel e o limite da burocracia têm estado na atenção dos estudiosos e, dentre as teorias a esse respeito, a ‘teoria da escolha racional’ tem despontado como aquela capaz de diagnosticar as ligações existentes entre os decisores políticos (‘principal’) e os executores burocratas da política (agentes), assim como promover o controle do decisor sobre agente, tudo de forma a controlar problemas de desvirtuação e influências externas na implementação.

Isso quer dizer, segundo Souza (2002, p. 20), que “Na linguagem da política pública, a burocracia poderia desenhar políticas contrárias ao interesse dos políticos eleitos ou a implementaria de forma contrária ao que foi por eles decidido”. A partir daí segue uma extensa lista de teorizações que aqui, por enquanto, ficarão com sua exposição adiada, mas que necessariamente devem ser conhecidas por analistas.

O importante e imprescindível é identificar as variáveis com exatidão e sua influência na implementação das políticas públicas – isso pode, segundo Souza (2002, p.19), “corrigir seus possíveis problemas”.

Quanto à dimensão da natureza da avaliação da implementação há duas: avaliação *de resultado* (ou impacto) e avaliação *de processo* (DRAIBE, 2001; HOWLETT; RAMESH; PERL, 2013), sendo que se a intenção é saber o quanto e com que qualidade seus objetivos foram cumpridos, então a avaliação é de *resultados*.

já *avaliações de processo* tem como foco o desenho, as características organizacionais e de desenvolvimento dos programas. Seu objetivo é fundamentalmente detectar os fatores que, ao longo da implementação, facilitam ou impedem que um dado programa atinja seus resultados da melhor maneira possível. (DRAIBE, 2001, p. 20, grifo do autor).

Para Rocha (2010, p. 145), “quando se avalia o processo, procura-se verificar qual é o programa e se está a ser desenvolvido conforme os objetivos previstos. Por regra, esta avaliação é desenvolvida por especialistas independentes, estando separada da gestão do programa e da monitorização do mesmo”

Porém, Howlett, Ramesh e Perl (2013, p. 207), de forma diversa, considerando os limites de racionalidade que envolve o processo de avaliação que dizem requerer objetividade, classificam a avaliação “em três categorias: a *avaliação administrativa*, a *avaliação judicial* e a *avaliação política*”. Respectivamente, são: aquela avaliação rotineira promovida pela própria instituição do Estado; aquela avaliação que verifica aspectos legais e constitucionais da política, atentando para adequações entre ação de governo e sua constitucionalidade, assim como entre condutas administrativas e os direitos sociais e individuais; e, aquela avaliação assistemática, irregular e realizada no campo da competição política. Assim como Draibe

(2001), estes autores também admitem a existência dos tipos avaliação *de resultado* e avaliação *de processo*, porém de forma particular.

Com base nisso, não custa lembrar que a avaliação da política pública a qual este trabalho se aterá é diretamente relacionado a um determinado momento do *policy cycle*, o da *implementação e*, a partir das tipologias e classificações acima, de Draibe (2001, p. 19); de Giovanni (2015) e de Howlett, Ramesh e Perl (2013), pode-se situar esta pesquisa de avaliação classificada da seguinte forma: ponderando a dimensão temporal, o período de implementação da política que definimos avaliar que é o de 2006-2016, este estudo se constitui uma avaliação *ex post* – na classificação de Draibe (2001) e de Giovanni (2015) – justificado pelo fato de que 90% dos dados (sobre fatos/atividades/ações) a serem avaliados já se constituírem passado e, apenas 10% dos dados (sobre os fatos/atividades/atitudes) estavam ainda transcorrendo quando iniciamos esta pesquisa.

Ou seja, iniciamos esta pesquisa em 2015, quando o processo de implementação dos dez anos (2006-2016) a serem estudados já correspondia a pouco mais de dois períodos de gestão pública, ou seja, o período a avaliar já estava quase completo, faltando apenas um ano para se completar.

Assim, “A avaliação *ex post* se realiza durante a fase de operação do projeto. Isso não implica que o mesmo tenha sido concluído. As avaliações *ex post* são feitas concomitantemente ou após a realização do programa” (CEPAL, 1998, p.16). Veja, na Figura 7, um demonstrativo de *ex post* quanto “a associação existente entre os *status* da política e os tipos de avaliação” (CEPAL, 1988, p. 16).

Figura 7 - Tipos de avaliação e status/situação da política



Fonte: CEPAL, 1988.

Sob os critérios de classificação de Howlett, Ramesh e Perl (2013), esta pesquisa de avaliação de implementação está inserida no que os mesmos classificaram como *avaliação de processo*<sup>39</sup>. Entretanto, estes autores a consideram dentro da *avaliação administrativa* que possui uma variedade de formas e níveis de sofisticação e formalidade e assim a descrevem:

As **avaliações de processo** examinam os métodos organizacionais, incluindo as regras e procedimentos operacionais, usados para a execução dos programas. Em geral, o objetivo é verificar se um processo pode fluir melhor e ser mais eficiente. Em vista desse objetivo, a implementação da política é usualmente desdobrada em tarefas discretas, como planejamento estratégico, gestão financeira e relações com clientes e, em seguida, uma ou mais dessas tarefas são avaliadas em termos de eficiência, eficácia e/ou accountability. (HOWLETT; RAMECH; PERL, 2013, p. 208, grifo do autor).

Em suma, esta foi uma pesquisa de avaliação de implementação de política pública, *ex post* e, classificada como uma *avaliação de processo*, no que diz respeito aos procedimentos usados para avaliar a execução da política de cultura de Macapá.

## 2.2 Produção Cultural, bens culturais e questões teórico-conceituais sobre cultura

O termo produção, segundo o dicionário Michaelis<sup>40</sup>, pode significar: “coisa produzida naturalmente ou pelo trabalho”, “obra literária ou artística” ou “ato ou efeito de produzir”. Desse modo, é de se supor “produção cultural” possa fazer referência a um conjunto de

<sup>39</sup> Tal como identificamos em Vedung (2016), como foi dito no tópico da metodologia deste estudo.

<sup>40</sup> Disponível em: <<http://michaelis.uol.com.br/busca?r=0&f=0&t=0&palavra=produ%C3%A7%C3%A3o>>. Acesso em: 25 out. 2016.

“coisas ou obras artísticas” realizadas por indivíduos, de forma individual ou coletivamente, num determinado espaço de tempo, num determinado espaço geográfico, ou ainda, remeter ao ato de “produzir cultura” ou “produzir uma ação cultural”.

Em nível ainda do senso comum, ao juntarmos o termo “cultural” ao termo “produção”, o resultado será o termo “produção cultural” e, assim, assume outras dimensões, mais complexas. “Se considerarmos que “produção cultural” pode ser “produção de cultura”, tanto seu significado enquanto “coisa” quanto “ato de produzir” assumirão sentidos mais amplos do que apenas obras artísticas (VIANA, 2001). Aí estarão envolvidas as dimensões econômica, social, política, ambiental e a dimensão da cultura em si mesma. São dimensões que estarão abordadas no decorrer deste estudo, pois constituem aspectos inter-relacionados da política cultural.

Deve-se também tratar de produção cultural enquanto atividade profissional que atualmente, no Brasil, já conta com formação de nível superior.

Como atividade profissional, a “produção cultural” é mais conhecida por ser uma atividade de planejamento, organização e execução de ações, eventos e projetos culturais. Mas profissionais com formação em produção cultural podem trabalhar em inúmeras atividades e em diversos setores. Exemplos de atividades de produção cultural: organização de shows, exposições de arte, montagens teatrais, espetáculos de dança, encontros literários, exibição de filmes, programas de TV, programas de rádio, planejamento de comunicação, criação e gestão de blogs, projetos que contemplem arquitetura, patrimônio, artes, antiquários, artesanato, design, moda, cinema, música, artes híbridas, artes performáticas e assessoria para carreiras artísticas (VIANA, 2011).

A produção cultural designada enquanto um saber específico é uma atividade recente. Embora a produção de atividades culturais exista há muito tempo, a criação de um saber determinado atendeu à realidade que vinha se configurando a partir das discussões sobre cultura no país e no mundo com o crescimento das indústrias culturais, a partir da década de 80. Mundial e nacionalmente, Pellegrini (1995, p. 71) contextualiza o tema nos dizendo que no desenvolvimento capitalista

as implicações econômicas do processo cultural dizem respeito às características do que hoje já se chama pós-modernidade, inclusive no Brasil; melhor dizendo, esse fenômeno refere-se à emergência de novos traços formais na vida cultural, que correspondem ao surgimento de um novo tipo de vida social e de uma nova ordem econômica, chamados também de sociedade pós-industrial, sociedade de consumo, capitalismo tardio etc.

No Brasil, a partir de 1996, fruto desse contexto “Em 1995, o Departamento de Arte da UFF<sup>41</sup> criou o primeiro Curso de Graduação em Produção Cultural”<sup>42</sup>. Assim também a Universidade Federal da Bahia (UFBA), de forma pioneira, desde 1996, oferece o curso de Comunicação com habilitação em Produção em Comunicação e Cultura, não somente habilitando os futuros profissionais para a prática, como buscando possibilitar “a formação de profissionais capazes de refletir sobre os contextos da área na qual posteriormente irão trabalhar” (COSTA; MELLO, 2016, p. 83). Atualmente, existem no Brasil apenas oito instituições de ensino credenciadas pelo Ministério da Educação (MEC) que oferecem o curso de graduação em Produção Cultural, das quais quatro pertencem à iniciativa pública e outras quatro à iniciativa privada (GUIA DA CARREIRA, online).

O profissional dessa área ou produtor cultural tem a possibilidade de atuar na iniciativa privada e no gerenciamento de órgãos públicos e instituições, na elaboração de políticas para o setor artístico e cultural (GUIA DO ESTUDANTE, 2012), cabendo a esse profissional

produzir, organizar e promover eventos artísticos e culturais, esportivos e de divulgação científica, além de bens como filmes, CDs e livros. É ele o responsável por intermediar o relacionamento entre as áreas de criação artística e de gestão envolvidas na produção cultural. Por meio de reflexão crítica, contribui para a promoção de novos mercados e potencialidades criativas e expressivas (GUIA DE PROFISSÕES, 2012).

Segundo o Guia de Profissões (2012), dados do Inep/MEC (2010), Enade (2009) e da Associação Brasileira de Gestão Cultural mostram que “O campo do planejamento e da gestão está ganhando cada vez mais espaço no Brasil em função da consolidação das políticas no plano da cultura”. Porém, a ausência de políticas de formação de pessoal em cultura é um aspecto que, atualmente, tem sido detectado nas pesquisas de políticas culturais, pois

a universidade brasileira, em especial a pública, tem prestado um bom papel no quesito da formação de pessoal de cultura, em particular para áreas voltadas para a: criação (cientistas, intelectuais e artistas); transmissão e difusão (professores e comunicadores); preservação (museólogos, restauradores, arquitetos); estudos (pesquisadores e críticos). Porém não se pode dizer o mesmo em relação aos chamados organizadores da cultura: formuladores e realizadores de políticas culturais, gestores, produtores, programadores, mediadores e animadores culturais. Só muito recentemente a universidade brasileira - pública e privada - teve interesse em montar cursos de graduação e de pós-graduação nestas áreas. (RUBIM, 2008, p. 64).

Com relação aos bens culturais, Coelho (1997, p. 317) diz que

---

<sup>41</sup> Universidade Federal Fluminense.

<sup>42</sup>Disponível em: <<http://www.uff.br/procult/historico.htm>>. Acesso em 04 dez. 2016.

Tratados regionais de integração econômica e cultural definem os produtos culturais como aqueles que expressam ideias, valores, atitudes e criatividade artística e que oferecem entretenimento, informação ou análise sobre o presente, o passado (historiografia) ou o futuro (prospectiva, cálculo de probabilidade, intuição), quer tenham origem popular (artesanato), quer se tratem de produtos massivos (discos de música popular, jornais, histórias em quadrinhos), quer circulem por público mais limitado (livros de poesia, discos e CDs de música erudita, pinturas).

Mas o mesmo autor chama a atenção para a necessidade de distinção entre o produto e o bem cultural – pois, “para o direito, ‘bem’ e ‘coisa’ não se confundem: o primeiro é gênero e a segunda é espécie” (PEREIRA, 2008, p. 3).

O bem cultural (a exemplo, a Fortaleza de São José de Macapá, a Catedral de Brasília, a Torre Eiffel – em âmbito local, nacional, internacional, respectivamente) é um patrimônio pessoal ou coletivo com valor simbólico desvinculado de valor de troca monetária, apesar de poder ter sido, ocasionalmente, em sua origem um produto. Segundo Coelho (1997, p. 346), “O que marca a passagem do produto a bem cultural é sua capacidade de transformar o receptor, o que é mais facilmente conseguido nos modos culturais do que por outros”.

Entretanto, se considerarmos o contexto da sociedade capitalista na qual vivemos, “a maioria desses bens pode ter seu valor traduzido em moeda, o que acaba de algum modo por transformá-los em produtos (commodities) culturais ou por apontar para o definhamento crescente da ideia de bem cultural” (COELHO, 1997, p. 317).

Como forma de analisar a dinâmica cultural, Coelho (1997, p. 344) apresenta um sistema de produção cultural que é

Esquema de representação baseado nos estudos de economia política e que propõe a análise da dinâmica cultural a partir de quatro estágios ou fases: 1. A fase da produção propriamente dita [...] 2. A distribuição desse produto a seus consumidores finais ou aos intermediários [...] 3. A troca ou permuta [...] 4. O uso (COELHO, 1997, p. 344).

Ao analisar tal esquema se pode perceber melhor essa diferença entre ‘produto cultural’ e ‘bem cultural’ por meio da dimensão que a explicação alcança nos estudos culturais. Desse modo, ao avaliar um elemento (produto ou bem) dito cultural cabe, inicialmente, entender que, quando o aspecto que predomina sobre ele é seu **valor de troca**, diz-se que ele é consumido por seu utilizador; quando se destaca seu **valor de uso**, diz-se que ele é usado.

Nos estudos de política cultural e da dinâmica cultural se debatem e se definem esses ‘valores’ e a preferência ocorre pelo termo ‘uso’ e não ‘consumo’, pois em seu aspecto de criticidade o foco de análise busca apreender, conforme Coelho (1977, p. 344) “o momento da

exposição direta do produto cultural àqueles a quem se destina e de sua apropriação por parte do público”, contrariando assim a ideia do que a economia política busca apreender dessa fase e a chama de fase de ‘consumo’ – que é evidenciado pelo valor de troca o qual atribui um sentido superficial ao produto e, neste significado, sem qualquer relação com o receptor: nem o modifica e nem é modificado por ele, não sendo, portanto, um bem, mas apenas uma mercadoria com valor monetário e destituída de significado como todas as demais mercadorias.

Nesse caso, o ‘valor de troca’ transforma os objetos que, ao invés de serem reconhecidos em seu significado cultural, passam a ter muito mais um significado estamental, tanto no sentido weberiano do termo, que o define como “uma qualificação em junção[sic] de honras sociais ou falta destas, sendo condicionado principalmente, bem como expresso, através de um estilo de vida específico” (WEBER, 1974, p. 459), ou, como relata Faoro (2001, p. 826): “O estamento burocrático comanda o ramo civil e militar da administração e, dessa base, com aparelhamento próprio, invade e dirige a esfera econômica, política e financeira”.

Esse foi o tratamento dado à cultura e seus bens em diversas gestões do governo brasileiro. Como veremos na apresentação dos fatos, adiante, no capítulo III deste estudo, as citações de Weber (1974) e Faoro (2001), acima, fazem muito sentido na realidade histórica da política cultural brasileira, pois sendo o

ESTAMENTO, quadro administrativo e estado-maior de domínio, configura o governo de uma minoria. Poucos dirigem, controlam e infundem seus padrões de conduta a muitos. O grupo dirigente não exerce o poder em nome da maioria [...] A minoria exerce o governo em nome próprio (FAORO, 2001, p. 107-108).

Isso, numa análise sociológica, significa o reconhecimento da exclusão da maioria dos cidadãos dos processos decisórios e a seletivização por parte de uma minoria (a elite com “estilo de vida” específico) em favor de si mesmo e empenhada numa distinção da cultura.

Enquanto Coelho (1997) analisou a dinâmica cultural pelo viés da economia política, mais recentemente, Rubim (2017), sem deixar de considerar a vinculação da cultura com o consumo, vai além e apresenta um esquema de dinâmica cultural que inclui tanto a dimensão cidadã do campo cultural quanto a “organização da cultura”. Nessa, sete momentos da vida e dinâmica culturais se fazem presentes e articulados a: “1. Criação, invenção e inovação; 2. Difusão, divulgação e transmissão; 3. Preservação e proteção; 4. Circulação, cooperação,



intercâmbio e troca; 5. Análise, crítica, estudo, investigação, pesquisa e reflexão; 6. Fruição, consumo e públicos e 7. Organização da cultura.” (p. 19)

Esclarecidas as especificidades do bem cultural e da dinâmica cultural, passemos ao que se pode entender por cultura, mesmo considerando que é praticamente impossível em um estudo apresentar a pluralidade de conceitos tecidos nas ciências sociais e esgotar o debate do que seja cultura, pois, segundo Canedo (2009), a cultura evoca interesses multidisciplinares e tem caráter transversal por perpassar por diferentes campos da vida cotidiana. Mas exporemos algumas acepções oficiais, clássicas e antropológicas, que foram resultantes de longos estudos em períodos determinados da ciência para, em seguida, um esforço de extrair do próprio texto constitucional brasileiro as dimensões possíveis de significação do vocábulo ‘cultura’.

Inicialmente, dizemos que a cultura tem sentido restrito e amplo (SILVA, 2009, p. 5).

A Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura (UNESCO), buscou delinear uma definição abrangente de cultura para as políticas culturais, definindo cultura como:

conjunto dos traços distintos espirituais e materiais, intelectuais e afetivos que caracterizam uma sociedade ou um grupo social e que abrange, além das artes e das letras, os modos de vida, as maneiras de viver juntos, os sistemas de valores, as tradições e as crenças<sup>43</sup> (MONDIACULT, 1982, p. 1).

Na tentativa de sintetizar os principais esforços para a definição do que seja cultura, iniciemos por Roque Laraia (2001), que nos traz em seu livro *Cultura: um conceito antropológico* algumas teorias modernas sobre cultura, recorrendo ao esquema elaborado por Roger Keesing (1974), que classifica novas tentativas visando à obtenção de uma precisão conceitual.

Primeiro Keesing (1974 apud LARAIA, 2001) refere-se às teorias que veem a cultura como sistemas adaptativos (seus defensores são os neo-evolucionistas). Em seguida, essas teorias são reformuladas por diversos autores e, apesar de pontos conflitantes, no geral se apresentam concordantes em, pelo menos, quatro pontos:

1. “Culturas são sistemas (de padrões de comportamento socialmente transmitidos) que servem para adaptar as comunidades humanas aos seus embasamentos biológicos. [...] 2. “Mudança cultural é primariamente um processo de adaptação equivalente à seleção natural.” (“O homem é um animal e, como todos animais, deve manter uma relação adaptativa com o meio circundante para sobreviver...[...] 3. “A

---

<sup>43</sup> Definição conforme as conclusões da Conferência Mundial sobre as Políticas Culturais (MONDIACULT, México, 1982), da Comissão Mundial de Cultura e Desenvolvimento (Nossa Diversidade Criadora, 1995) e da Conferência Intergovernamental sobre Políticas Culturais para o Desenvolvimento (Estocolmo, 1998).

tecnologia, a economia de subsistência e os elementos da organização social diretamente ligada à produção constituem o domínio mais adaptativo da cultura. É neste domínio que usualmente começam as mudanças adaptativas que depois se ramificam. Existem, entretanto, divergências sobre como opera este processo [...] 4. "Os componentes ideológicos dos sistemas culturais podem ter consequências adaptativas no controle da população, da subsistência, da manutenção do ecossistema etc." (IDEM, 2001, p. 59-60).

Roger Keesing (1974 apud LARAIA, 2001, p. 60-61) refere-se às teorias idealistas de cultura, subdividindo-as em três diferentes abordagens: cultura como “sistema cognitivo” (produto dos “novos etnógrafos”, esse sistema analisa modelos de construção cultural comunitária no qual cultura consiste em tudo aquilo que alguém precisa conhecer para operar de forma aceitável dentro de sua sociedade – W. H. Goodenough); cultura como “sistemas estruturais” (os princípios da mente é que geram elaborações culturais – desenvolvido por L. Strauss); e, cultura como ‘sistemas simbólicos’ (desenvolvido especialmente por dois antropólogos dos Estados Unidos, Clifford Geertz e David Schneider) que considera que os símbolos e significados são partilhados entre os atores-membros do sistema cultural.

O conceito etnográfico de cultura contou pela primeira vez com Tylor (1920, p. 1) que a entendia como “um todo complexo que inclui conhecimentos, crenças, arte, moral, leis, costumes ou qualquer outra capacidade ou hábitos adquiridos pelo homem como membro de uma sociedade”. Nesse conceito, a diversidade cultural aparece como resultante da desigualdade dos estágios evolutivos de cada sociedade, esboçando uma visão evolutiva unilinear e etnocêntrica que foi rebatida, posteriormente, por Franz Boas.

A partir de meados do século XIX para o século XX, em 1896, Franz Boas, em seu *The Limitation of the Comparative Method of Anthropology*, critica e refuta o evolucionismo de Tylor (1920) e, nessa obra, Boas (1896) deu à antropologia a incumbência de reconstruir a história dos povos e comparou a vida social de diferentes povos, além de ter insistido na necessidade de ser comprovada, antes de tudo, a possibilidade de os dados serem comparados (BOAS, 1896 apud LARAIA, 2001).

Segundo Laraia (2001), Boas foi um dos pesquisadores que mais influenciaram o conceito contemporâneo de cultura na antropologia americana com seu ‘particularismo histórico’ – ou a chamada Escola Cultural Americana – sendo, ainda, o pioneiro da etnografia, propôs o método histórico de pluralizar a cultura ao partir de um “relativismo cultural”, ou seja, Boas demonstra que há limite da influência geográfica sobre os fatores culturais e que é comum e há possibilidade de coexistência de diversidade cultural num mesmo ambiente físico.

Com essa interpretação “cultura, portanto, deixa de ser uma única cultura para se tornar um modo de vida” (MORGADO, 2014, p. 3). Assim, em seus estudos

Boas concluiu que a diferença fundamental entre os grupos humanos era de ordem cultural e não racial ou determinada pelo ambiente físico. Sendo assim, defendia que, ao estudar os costumes particulares de uma determinada comunidade, o pesquisador deveria buscar explicações no contexto cultural e na reconstrução da origem e da história daquela comunidade (CANEDO, 2009, p. 4).

Cultura enquanto sistemas estruturais é defendida por Claude Lévi-Strauss como “um sistema simbólico que é uma criação acumulativa da mente humana” de acordo com Laraia (2001, p. 61) e, “os comportamentos individuais são os elementos a partir dos quais se constrói esse sistema simbólico” (LÉPINE, 1979, p. 32).

Para Lévi-Strauss (1958) os fenômenos culturais são determinados pelo inconsciente:

Se, como cremos, a atividade inconsciente do espírito consiste em impor formas a um conteúdo, e se essas formas são fundamentalmente as mesmas para todos os espíritos, antigos e modernos, primitivos e civilizados (como mostra tão claramente o estudo da função simbólica tal como expressa na linguagem), é necessário e suficiente atingir a estrutura inconsciente, subjacente a cada instituição e a cada costume, para obter um princípio de interpretação válido para outras instituições e outros costumes, contanto, evidentemente, que se avance suficientemente na análise. (LÉVI-STRAUSS, 1958, p. 35).

Baseados em Lévi-Strauss, Clifford Geertz e David Schneider desenvolvem o conceito de cultura como um sistema simbólico (LARAIA, 2001), acrescentando outros pontos de vista, tal como a partilha de símbolos e significados entre os partícipes do sistema cultural. Para Schneider (1968 apud LARAIA, 2001, p. 33), a “Cultura é um sistema de símbolos e significados”; e, para Clifford Geertz (1989, p. 4), que comunga da percepção de Max Weber de que o homem é um animal que vive preso a uma teia de significados por ele mesmo criada, assume “a cultura como sendo essas teias e sua análise; portanto, não como uma ciência experimental em busca de leis, mas uma ciência interpretativa, à procura de significados”, e advoga, ainda, que “a cultura, esse documento de atuação, é pública” (GEERTZ, 1989, p. 8) e nunca “particular” por concebê-la como partilha entre pessoas.

Sendo assim, as teias de relações construídas pelos homens, como dita nas análises de Weber, não podem ser nominadas, identificadas ou constituídas como propriedade particular, pois fazem parte de um sistema de símbolos e significados, num determinado ambiente no qual os agentes, despercebidamente, o geram. Assim, o olhar atento do antropólogo é passível de interpretá-los (e não como fatos isolados) em conjunto com o todo onde ocorrem, suas formas de transmissão, reprodução, perpetuação e, sem ajuizar valores.

a cultura não é um poder, algo ao qual podem ser atribuídos casualmente os acontecimentos sociais, os comportamentos, as instituições ou os processos; ela é um contexto, algo dentro do qual eles (os símbolos) podem ser descritos de forma inteligível – isto é, descritos com densidade (GEERTZ, 1989, p. 24).

Portanto, a partir de Geertz (1989), que atribui à cultura um caráter de origem social, refuta-se a aceção de Tylor (1920) por este advogar ser a cultura um fenômeno natural.

Há, ainda, uma concepção assentada nos estudos de Bourdieu – onde este distinguiu cultura e sociedade, advogando que esta última se encontra estruturada em dois tipos de relações, as de “*fuorza*” – correspondentes ao valor de uso e ao valor de troca – e, dentro destas, entrelaçadas com essas relações de força, existem as relações de “*sentido*” – que organizam a vida social, as relações de significação e, portanto, são estas que constituem a cultura –, que é a definição de Canclini (2004, p. 34) para quem:

la cultura abarca el conjunto de los procesos sociales de significación, o, de un modo más complejo, la cultura abarca el conjunto de procesos sociales de producción, circulación y consumo de la significación en la vida social.<sup>44</sup>

Marilena Chauí (1995) advoga que a cultura, no sentido restrito, é associada a determinadas práticas e ideias produzidas por grupos que se especializam em diferentes formas de manifestação cultural – as artes, as ciências, as técnicas, as filosofias – e, sob esse ponto de vista, a cultura estaria relacionada a um saber especial, superior, restrito a determinados grupos. Já a cultura em sentido amplo, frequentemente, tem se associado ao sentido antropológico de invenção coletiva de símbolos, valores, ideias e comportamentos, de modo a afirmar que todos os indivíduos e grupos são seres culturais e sujeitos culturais (CHAUÍ, 1995, p. 81).

No Brasil, a cultura encabeça o capítulo III do título VIII da atual Constituição Federal e possui seção própria (II). O artigo 215, que inaugura a seção intitulada “Da cultura”, estabelece que “O Estado garantirá a todos o pleno exercício dos direitos culturais e acesso às fontes de cultura nacional, e apoiará e incentivará a valorização e a difusão das manifestações culturais”.

A noção de cultura delineada na Constituição Federal de 1988, para Pereira (2008), é uma nova realidade que recebeu dos constituintes um tratamento normativo sem precedentes na história do país e o autor prossegue afirmando que o conceito de cultura foi tecido por,

---

<sup>44</sup> “a cultura abarca o conjunto de processos sociais de significação, ou, de um modo mais complexo, a cultura abarca o conjunto de processos sociais de produção, circulação e consumo da significação na vida social.” (CANCLINI, 2004, p. 34, tradução nossa).

pelo menos, dez dispositivos constitucionais que ora perpetuam pré-conceitos, ora ressoam um caráter mais universalista. De qualquer modo, vê-se que na CF/1988,

a noção de cultura[...] é sempre talhada segundo articulações valorativas de sentido, sendo referida em diversas acepções, como: bem, patrimônio, valor, ação, produto, status de desenvolvimento social, e até mesmo sendo homologada às ideias de idoneidade moral e etnia (PEREIRA, 2008, p. 2).

Segundo Pereira (2008), a cultura pode ser vista como ‘bem jurídico, como ‘patrimônio’, como ‘valor’ e, como ‘ação’. A cultura como ‘bem jurídico’ é ele próprio objeto do Direito (público) e é tudo que possa ser passível ou não de aferição econômica, vindo associado à ideia de amparo, proteção e incentivo e, assim, passível de intervenção pelo Estado – porém, cultura como ‘bem jurídico’ é considerada desde a Constituição de 1946, a conhecida República Populista, onde tinha determinado em seu artigo 174 que “O amparo à cultura é dever do Estado” (PEREIRA, 2008, p. 2).

Cultura como ‘patrimônio’ passa a ser no formato normativo, ‘patrimônio cultural’ e, nesses termos, deve ser entendido como conjunto de bens com valor econômico determinado, ou seja, que tem valor pecuniário e possui utilidade. Mas a cultura relacionada à noção de ‘*patrimônio*’ somente “aparece, pela primeira vez, na Constituição Federal de 1988” (PEREIRA, 2008, p. 3).

Como ‘valor’ a cultura é um ‘valor em si’ e, com atributo de objetos, a Constituição Federal de 88 categoriza os ‘bens’ em ‘bens culturais’ e ‘bens não-culturais’ (destituídos de valor cultural) (IDEM, 2008). Essa é uma noção que fica mais perceptível e esclarecedora à luz de conhecimento sobre a base, princípios e noções que assentaram a construção dos textos constitucionais brasileiros.

Cultura como ‘ação’ humana (ou ‘formas de expressão’ e os ‘modos de criar, fazer e viver’) associada à ideia de *etnia* cria a noção de *povo* e promove o estreitamento entre esta e a noção de cultura e/ou culturas – cultura indígena, cultura afro-brasileira e de todos os grupos do processo civilizatório. Segundo Pereira (2008, p. 10), “Esta identificação de cultura com a ideia de povo é determinante para o alcance da significação do conceito de cultura no texto da Constituição Federal de 1988”, que tem, hoje, uma percepção mais estendida e um caráter mais universalista.

Bosi (1992) ratifica essa última noção de cultura – que hoje é explícita na CF brasileira – afirmando que há de se considerar o termo cultura no plural partindo do princípio que não existe uma única cultura, mas diversas. Do mesmo modo, Paulo Freire que, assentado

em sua vasta e contínua experiência pedagógica e político-cultural, vivenciando a cultura como aquisição sistemática da experiência humana, constrói significações em cima do conceito de cultura e, sobre isso, Ozowski (2008, p. 98-99) comenta:

cultura para Paulo Freire é atividade humana de trabalho que transforma [...], fazer cultura implica aprender a expressar “uma permanente atitude crítica, único modo pelo qual o homem realizará sua vocação natural de integrar-se, superando a atitude do simples ajustamento ou acomodação, aprendendo temas e tarefas de sua época (EPL, 1980, p. 44). Ele próprio manifestou-se dessa forma.

A expressão “permanente atitude crítica” de Ozowski (2008) acima é o que Freire (1981, p. 44) assegura como “Ação cultural através da qual se enfrenta, culturalmente, a cultura dominante”. Portanto, conclui-se que para Paulo Freire a cultura é práxis, tem caráter revolucionário.

Já tendo definido até aqui o que é produção cultural enquanto formação, conhecimento, profissão; bem cultural; e, o que a vasta bibliografia entende como cultura, o que nos referirmos à cultural a partir daqui, são considerações que dizem respeito a tudo o que foi criado, construído e vivenciado na realidade brasileira envolvendo produção, difusão e consumo de objetos e eventos ditos ‘culturais’ sob o tratamento político recebido pela cultura na sociedade, segundo pesquisadores que a estudaram.

Percorrer um pouco da história passada nos reativará a memória para, a partir dela, afixarmos marco histórico mais recente e refletir o presente das políticas culturais brasileiras, como nos remete Renato Ortiz (1999) ao expor a dicotomia entre dois conceitos de polos antagônicos, *tradição* e *modernidade* – debatidos por ele em *A moderna tradição brasileira* (1999). Nessa obra o autor mostra que é necessário voltar os olhos para o passado na tentativa de localizar os embriões de uma “sociedade de massa”, ainda incipiente, mas em construção, a partir dos anos 1940 e 1950: “no Brasil o esforço para construir a modernidade, ou seja, o processo de modernização, já faz parte da nossa tradição, já faz parte da nossa história” (OLIVEIRA, 1988, p. 310-311), embora tal modernismo seja uma “ideia fora do lugar” que se expressa como um projeto de sociedade que, na realidade, ainda não comportava na prática a ideia em sua essência, pois estava “Espremida entre o pensamento conservador e a questão nacional, tal como ela havia sido posta, a modernização foi assumida como um projeto em si, sem ser questionada.” (Ortiz, 1999, p.37).

Sumariamente, segundo Ortiz (1999), se os anos 1940 e 1950 podem ser considerados um momento de incipiência de uma sociedade de consumo – onde têm destaque as relações pessoais, o experimentalismo e o apadrinhamento fazendo parte desta indústria cultural

embrionária em que o rádio, o cinema e, por último, a televisão foram as fontes de informação, de lazer, de sociabilidade, de cultura –, as décadas de 70 e 80 se definem pela consolidação de um “parque industrial de produção de cultura e o mercado de bens culturais” (ORTIZ, 1999, p. 114) e que, até os dias atuais, é um processo ainda não consolidado, “pois as transformações ainda estão em processo”, como afirma Pelegrinni (1995, p. 73).

Percebe-se, então, que para dar conta de toda a produção cultural existente em âmbito nacional é necessária uma política cultural que seja concebida não apenas para os grupos e categorias de interesse direto na produção cultural, mas enquanto processo de desenvolvimento de uma sociedade (ANDRADE, 2015). Para tal, é imperioso o fato de conceber uma gestão para esse processo, pois, “Em se tratando de política de Estado, a política cultural exige sua própria burocracia, **seus organismos de gestão e ação**, assim como suas verbas, suas leis, seus editais, seus critérios de incentivo e controle” (ANDRADE, 2015, p. 717, grifo nosso).

Entretanto, enfatizamos que política cultural e gestão cultural são coisas distintas. Segundo Barbalho (2005, p. 36),

a primeira trata (ou deveria tratar) dos princípios, dos meios e dos fins norteadores da ação, e a segunda, de organizar e gerir os meios disponíveis para execução destes princípios e fins. A gestão, portanto, está inserida na política cultural, faz parte de seu processo [...] a gestão cuida de sua execução, apesar dessa gestão também ser pensada pela política.

Os processos de gestão cultural podem ocorrer tanto no âmbito de organizações da administração pública – como secretarias de cultura, museus, centros culturais, entre outras instituições – como em empresas, fundações ou institutos privados, em organizações da sociedade civil, ou mesmo em grupos culturais ou comunitários. Para cada uma dessas instâncias há características específicas a serem assumidas e com diferentes graus de complexidade, assim como cada uma recorrerá a ferramentas de gestão que melhor se adequem aos seus objetivos.

No caso deste estudo, a gestão da política cultural a ser observada se encontra no âmbito da gestão pública e aparece aqui imbricada no processo de implementação da política de cultura do município de Macapá a qual estamos a avaliar.

Segundo Silva (2009, p. 1),

Gestão cultural é um conjunto de atividades relacionadas à concepção, implementação, gerenciamento e avaliação de planos, políticas, programas, projeto e ações voltadas para a produção, distribuição e o uso da cultura. Ela busca atender a demandas culturais da sociedade e promover o desenvolvimento de suas representações simbólicas.

É preciso que o gestor cultural, em sua intervenção, defina o que entende por cultura – pois as concepções são diversas – e faça uma escolha e, tal escolha, envolve propostas e consequências de intervenção, uma vez que a cultura não é uniforme, mas sim heterogênea, dinâmica e mutável. Também a amplitude do conceito antropológico de cultura pode inviabilizar, na prática, a implementação de dada política.

Desse modo, com o objetivo de fazer com que a política saia do papel convém que o gestor atente e reconheça os limites de seu campo de atuação e adote um conceito operacional de cultura. Isso significa atribuir um caráter cultural ao seu projeto que, por sua vez, corresponderá ao seu entendimento de cultura (SILVA, 2009).

Nesse sentido, no Brasil, em esfera municipal, estadual e federal, algumas experiências de aproximação e complementaridade entre o saber da universidade e o mundo “real” do poder público com a gestão de suas políticas culturais – mundos aparentemente dissociados –, tem surtido efeito vantajoso para ambos os lados. Em nível de Estado, isso se observa

na passagem de Albino Rubim e sua equipe pela Secretaria de Cultura da Bahia. Professor da UFBA e pesquisador das políticas culturais, Rubim, junto com outros colegas do Instituto de Humanidades, Artes e Ciências professor Milton Santos (IHAC) vem formando há anos um corpo de pensadores/gestores da cultura, bem como desenvolvendo um saber-fazer nesse campo (BARBALHO, 2016, p. 11).

Outra experiência rica em práticas vinculadas ao saber acadêmico, em nível municipal, foi a gestão de Marilena Chauí, de 1989 a 1992, na Secretaria Municipal de Cultura de São Paulo, quando ela se balizou na concepção de cidadania cultural para gerir o bem público cultural (CHAUÍ, 2006; BARBALHO, 2016).

Em nível federal, um exemplo de adoção de caracterização de política – com intento de nortear tanto os programas institucionais quanto gestores, agentes, grupos de interesse e toda a sociedade – foi a do Ministério da Cultura, na gestão do ministro Gilberto Gil, em 2003, que adotou o conceito antropológico, mas delimitou suas dimensões (interdependentes): “a dimensão simbólica, relacionada ao imaginário, às expressões artísticas e práticas culturais; a cultura como cidadania e direito; a cultura como economia, geradora de crescimento, emprego e renda” (SILVA, 2009, p. 5-6). Ou seja, além de nortear, delimitou o escopo de suas ações.

Nesse sentido, Botelho (2016) alerta para a clareza e delimitação do campo a atuar objetivando que a política cultural saia do papel e passe a ser efetiva: “uma política cultural



que defina seu universo a partir do pressuposto de que “cultura é tudo” não consegue traduzir a amplitude desse discurso em mecanismos eficazes que viabilizem sua prática. ” (BOTELHO, 2016, p. 24).

Assim “A gestão cultural vai além da simples aplicação de ferramentas de gestão; ela envolverá sempre uma escolha do ‘tipo’ de cultura que se quer promover” (SILVA, 2009, p. 4-5). Isto é, a escolha por uma política pública bem definida, caracterizada e que apresente ‘a que veio’.

Então, na perspectiva tanto de política cultural quanto de sua gestão, faz-se necessário um diagnóstico dos problemas e necessidades, assim como das potencialidades (de recursos materiais e humanos) do ambiente determinado e, a partir disso planejar a intervenção com metas e “sem preconceitos elitistas ou populistas” (BOTELHO, 2016, p. 43) e, nesse contexto, está em pauta a democracia cultural e o exercício da cidadania. O desafio é conseguir uma relação interativa entre o que constitui o patrimônio cultural local e tradicional com o que é universal e novo.

### **2.3 Política Cultural: a intervenção do poder público no campo da cultura**

Relação antiga é a da política *versus* cultura. Mas estudiosos sugerem que há uma nova perspectiva sobre as políticas culturais contemporâneas: inicialmente a cultura submeteu-se à política e, hoje, é o inverso, a política está para desenvolver a cultura, ou seja, a cultura vem como finalidade e a política como meio para esse fim, assim ressalta Urfalino (2015), apesar de ser este ainda um tema controverso.

Em seu livro *A invenção da política cultural*, Philippe Urfalino (2015) faz uma análise da política cultural francesa com seus fundamentos ideológicos e administrativos, com base em documentos, entrevistas e bibliografias sobre o período, de modo que assim contribui sobremaneira para com o entendimento sobre as bases da cultura enquanto campo passível de intervenção política.

Urfalino (2015) relata que a maioria dos estudiosos de política cultural reconhece o século XX como o do nascimento das políticas culturais, apesar de discordarem, entre eles, do momento exato desse nascimento. Então, quanto à invenção contemporânea das políticas culturais, segundo Rubim (2012, p. 14) existem

três experimentos que [...] podem se constituir em inaugurais: as iniciativas político-culturais da Segunda República Espanhola nos anos trinta do século passado; a

instituição do Arts Council na Inglaterra, na década de quarenta, e a criação do Ministério dos Assuntos Culturais, na França, em 1959.

Porém, entre os três eventos, conforme Urfalino (2015) e Rubim (2012), há uma tendência maior em assumir este último como o exemplo mais bem-acabado – senão no mundo, pelo menos no ocidente – de institucionalização de uma política cultural, que teve André Malraux à frente. Tanto o americano Hermann Lebonics (1999), em seu livro *Mona Lisa's Escort: André Malraux and the Reinvention of French Culture*, quanto Philippe Urfalino (2015) corroboram a esse favor.

Além de considerada a ‘invenção da política cultural’ em moldes atuais, a contribuição de Malraux e seu Ministério deu-se no sentido de ter moldado “os modelos iniciais e paradigmáticos de políticas culturais, com os quais ainda hoje gestores e estudiosos lidam” (RUBIM, 2012, p. 15), como, por exemplo, a questão da democratização cultural – considerada o primeiro modelo de política cultural – e o exemplo das Casas de Cultura como pontos de acesso popular à cultura na França.

Ambos os exemplos inspiraram o mundo e, no caso do Brasil, estão representados de forma inaugural nas gestões “Cidadania Cultural”, de Marilena Chauí, na Secretaria Municipal de Cultura de São Paulo e, em nível nacional, a partir de Gilberto Gil, no MinC, com os Pontos e Pontões de Cultura no Brasil afora.

Inventadas as políticas culturais, a inserção dessas políticas com relevância na agenda pública internacional adveio não somente do exemplo francês, mas principalmente da atividade desenvolvida no campo da cultura pela Unesco,<sup>45</sup> desde pelo menos 1980, através de um “número respeitável de instrumentos de normatização e de ferramentas demonstrativas, como estatísticas culturais, inventários, mapeamentos de recursos culturais”.<sup>46</sup>

Cientes de que a relação entre cultura e desenvolvimento é – ou deveria ser – indissociável, se aceita que a mesma seja uma pauta presente no interior das políticas culturais e, nesse debate, a Unesco tem se feito presente.

<sup>45</sup> “A UNESCO é a única agência das Nações Unidas encarregada da cultura. O texto da sua constituição (1946) lhe confia o duplo mandato de promover uma "salutar diversidade de culturas" e o “trânsito livre de ideias em palavras e imagens” (Disponível em: <[http://www.cultura.gov.br/politicas5/-/asset\\_publisher/WORBGxCl6bB/content/entendendo-a-convencao-da-diversidade/10913](http://www.cultura.gov.br/politicas5/-/asset_publisher/WORBGxCl6bB/content/entendendo-a-convencao-da-diversidade/10913)>. Acesso em: 25 nov. 2016).

<sup>46</sup> BRASIL, Ministério das Relações Exteriores. Programa IV Cultura. Delegação Permanente Junto a Unesco. Disponível em: <<http://brasunesco.itamaraty.gov.br/pt-br/cultura.xml>>. Acesso em: 4 nov. 2016

Para Werthein (2003, p. 13),

A evolução do pensamento da UNESCO sobre a cultura tem sido uma bela construção no campo das ideias que, ao longo do tempo, veio agregando complexidade ao entendimento do processo cultural e ampliando progressivamente as nossas responsabilidades.

Nos anos de 1980, precisamente na Conferência Mundial do México de 1982, os conceitos de cultura e de desenvolvimento foram expressos com tamanha proximidade entre si que, para Werthein (2003, p. 13), “um leitor menos atento poderia facilmente permutar um pelo outro, sem prejuízo dos seus conteúdos”. Toda essa movimentação nos debates da referida conferência trouxe como resultado o estabelecimento da Década Mundial para o Desenvolvimento Cultural, que ocorreu de 1988 a 1997 (WERTHEIN, 2003).

Em se tratando de inauguração da política cultural no Brasil, essa existe institucionalizada desde a instituição do Estado Novo, na década de 30, apesar do formato das suas iniciativas terem sido de caráter fechado e elitista – contrapostos aos paradigmas franceses de Malraux –, do ponto de vista da participação popular, como já dissemos anteriormente.

Ao tratar de tal inauguração, é importante enfatizar que, apesar da influência do ministério de Malraux e seu arcabouço de fundamentações assentado em práticas democráticas terem marcado presença nas gestões de Marilena Chauí e Gilberto Gil, essa presença não foi inaugural. Rubim (2008) aponta que o marco inaugural das políticas culturais brasileiras ocorreu anteriormente, na década de 1930, no contexto de domínio ainda da construção do Estado nacional e o autor atribui tal feito a duas gestões: a de Mário de Andrade, na sua passagem (vanguardista) pelo Departamento de Cultura da Prefeitura da cidade de São Paulo (1935-1938), e à implantação do Ministério da Educação e Saúde, em 1930, que contou especificamente com a presença (paradoxal e inovadora) de Gustavo Capanema à frente desse ministério, de 1934 até 1945.

Observa-se outro aspecto, ainda, que é a ideia de cultura como “bem” e essa não é inédita no ordenamento jurídico brasileiro. A Constituição de 1946, conhecida como Constituição da República Populista, ao determinar em seu artigo 174 que “O amparo à cultura é dever do Estado”, revela que o paternalismo pós-Estado Novo também pretendia ocupar-se da cultura enquanto objeto de intervenção estatal.

Na Constituição Federal atual, a concepção de cultura se expande a partir do conceito antropológico e nas gestões do governo federal a partir de 2004, onde se definem dimensões de atuação para nortear as ações institucionais.

Entretanto, antes de tratarmos desse processo de intervenção estatal em cada período, cabe-nos definir o que seja uma política cultural. Para tal definição, iniciemos pela proposta de Teixeira Coelho (1997), em seu *Dicionário Crítico de Política Cultural*:

[...] a política cultural é entendida habitualmente como programa de intervenções realizadas pelo Estado, instituições civis, entidades privadas ou grupos comunitários com o objetivo de satisfazer as necessidades culturais da população e promover o desenvolvimento de suas representações simbólicas. Sob este entendimento imediato, a política cultural apresenta-se assim como o conjunto de iniciativas, tomadas por esses agentes, visando promover a produção, a distribuição e o uso da cultura, a preservação e divulgação do patrimônio histórico e o ordenamento do aparelho burocrático por elas responsável. (COELHO, 1997, p. 292)

Cientes de que uma política cultural é fundada com objetivo(s), faz-se providente saber que quem viabiliza, na prática, a política cultural é a ação cultural: “Conjunto de procedimentos, envolvendo recursos humanos e materiais, que visam pôr em prática os objetivos de uma determinada política cultural” (COELHO, 1997, p. 31).

Andrade (2015, p. 715, grifo do autor), que considera a cultura como um “conceito amplo”, diz que, apesar disso, convencionou-se como “política *cultural* as diretrizes mais direcionadas para a produção artística” e, ainda, que há debates controversos e polêmicos sobre ‘o que’ pertence ao universo cultural, por exemplo: uns alegam que a produção científica se inclui nas políticas de cultura e outros afirmam que, para tal, existem as políticas que são próprias da área científica ou do ensino. Particular e especulativamente supomos que a produção científica pode e deve ter assento nos dois universos, uma vez que ambos resultam, direta ou indiretamente, das relações interativas da cultura.

Há quem defenda que, na política cultural, deveriam estar inseridos “os chamados setores criativos, como a moda, por exemplo, com fortes interesses empresariais e de mercado” (ANDRADE, 2015, p. 715) e, assim, os debates seguem.

À parte as controvérsias, o certo é que o pano de fundo da política cultural não deixa de ser a atual etapa avançada do capitalismo na qual as mais diversas atividades humanas são colocadas sob seu domínio e, nesse contexto, estão o Estado e o ‘criador’. Nessa relação, conforme IDEM (2015, p. 715) “A ação estatal dá-se [...] ora aprisionando os criadores aos interesses políticos e sociais dos poderosos, ora desenvolvendo-se em franco conflito com os criadores”.

As intervenções do Estado, para Coelho (1997, p. 292, grifo nosso) assumem a forma de:

1. **Normas jurídicas**, no caso do Estado, ou procedimentos tipificados, em relação aos demais agentes, que regem as relações entre os diversos sujeitos e objetos culturais; e 2. **Intervenções diretas de ação cultural** no processo cultural propriamente dito (construção de centros de cultura, apoio a manifestações culturais específicas, etc.)

Do ponto de vista da orientação adotada e das características das ações empreendidas, as políticas culturais tendem a apresentar-se seguindo duas lógicas: uma da oferta – apoio à arte para dar-lhe suporte em infraestrutura adequada e assim oferecê-la para consumo – e a outra pela lógica da demanda – aquelas políticas preocupadas com a formação e estímulo aos públicos. Ainda sob esse aspecto, Coelho (1997, p. 295) relata os tipos mais comuns:

as políticas culturais mais comumente se dizem monistas (políticas nacionalistas ou de enquadramento ideológico) e pluralistas, gradualistas ou revolucionárias (quando advogam o rompimento imediato e completo com a ordem antiga e a pronta instalação da nova ordem), rotineiras e inovadoras, elitistas ou populistas.

A política cultural que concebe os indivíduos e grupos enquanto sujeitos-objetos de sua história, não traz, imediatamente, a solução de problemas, mas primeiro constrói problemas a serem solucionados, segundo Coelho (1997, p. 14):

De fato, antes de apresentar soluções, a política cultural trata de construir problemas. As soluções devem ser buscadas pelos recipientes-sujeitos das políticas culturais, que têm seu papel a representar também no equacionamento do problema. A construção do problema é o passo necessário para resolvê-lo, e esse passo cabe à política cultural. Nada além disso. A política cultural assume sua expressão máxima na figura da ação cultural, entendida como a criação das condições para que os indivíduos e grupos criem seus próprios fins.

Andrade (2015, p. 716) chama a atenção para outro fator: a obtenção de uma visão macro por parte dos gestores de políticas culturais que, por sua vez, costumam dar a essas um “tom particularista e setorizado” da produção cultural. Ou seja, antes do gestor priorizar demandas setORIZADAS, deve ele reconhecer que a política cultural deve ser traçada como um projeto de desenvolvimento para o local ou país.

Para entrar no mérito das questões conceituais, Rubim (2008) discute primeiro as dificuldades e desafios que considera que devem ser superados com o objetivo de se construir um conceito. Então, considera *dispersa*, em vários sentidos, a bibliografia sobre políticas culturais no Brasil e diz que tal *dispersão* provem de três fatores: um é a diversificação das

áreas disciplinares e mesmo multidisciplinares – dificultando a pesquisa e sugerindo mais ousadia acadêmica para dar conta; segundo, é que a bibliografia trata de maneira desigual os diferentes momentos da história das políticas culturais nacionais – para alguns períodos os estudos são expressivos, enquanto outros períodos há carência de investigações; e, terceiro, é a questão da ausência de interpretações mais sistemáticas na compreensão da trajetória das políticas culturais. Essa análise de trajetória necessita de pressupostos teóricos (por sua vez dispersos e múltiplos) para a definição de um conceito sobre políticas culturais.

Dentre as múltiplas noções de políticas culturais está a de Nestor García Canclini que consideramos interessante no sentido desse autor admitir a necessidade de ampliação na maneira de conceber as políticas culturais ante a realidade atual, especialmente, de transnacionalização. Assim, assinala:

*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 de 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, 2001, p. 65).<sup>47</sup>*

Isaura Botelho (2016) ao tratar das dimensões da cultura e o lugar das políticas públicas, afirma que, para evitar equívocos no entendimento do que seja uma política pública de cultura, é necessário distinguir a “cultura no plano cotidiano” (p. 19) daquela “pertencente ao circuito institucionalizado” (p. 19). Respectivamente, a acepção antropológica – que corresponde à forma mais abrangente de cultura e é produzida pela interação social dos indivíduos que elaboram seus modos de vida (pensar e sentir, valores, identidades e diferenças, definem suas cotidianidades) e tem suas determinações simbólicas particulares e individuais “a partir de origens étnicas ou regionais, de campos profissionais ou culturais, de identidades de grupo ou geração” (IDEM, 2016, p. 21); e a acepção sociológica – corresponde a forma mais restrita e palpável da cultura que é produzida de maneira intencional, dentro de um universo de linguagens específicas (cadeia produtiva das diversas expressões artísticas e culturais que, geralmente, busca algum tipo de público) que, para se realizarem, dependem de

---

<sup>47</sup> “Estudos recentes tendem a incluir no âmbito deste conceito o conjunto de intervenções por parte do Estado, instituições civis e grupos comunitários organizados para orientar o desenvolvimento simbólico, satisfazer as necessidades culturais da população e obter consenso para um tipo de ordem ou transformação social. Mas esta maneira de caracterizar o domínio das políticas culturais precisa ser ampliada, tendo em conta o caráter transnacional dos processos simbólicos e materiais na atualidade” (CANCLINI, 2001, p.65, tradução nossa).

um conjunto de institucionalidades que possam promover “a formação, o desenvolvimento ou aperfeiçoamento de talentos, bem como da existência de canais que permitam a difusão e a circulação das obras.” (BOTELHO, 2016, p. 22), sendo assim um universo constituído por profissionais e amadores, por instituições e demandas políticas e econômicas.

Ambas constituem dimensões com diferentes estratégias de ação, embora possam e devam ser articuladas entre si. Sendo a última dimensão a mais visível, se torna a matéria prima das políticas culturais uma vez que suas ações objetivas são passíveis de intervenção planejada para a solução de problemas.

Porém, sob uma relação de interdependência, as políticas culturais para se objetivarem dependem, por um lado, de organização e ativismo da dimensão antropológica penetrando na dimensão sociológica, ou seja, a sociedade civil se articulando e organizando-se em grupos, coletivos e outras formas associativas e cooperadas, apresentando suas pautas de demandas. Por outro lado, o setor governamental precisa ter definido sua atuação na política cultural e estratégias dispostas ao enfrentamento dos desafios advindos da dimensão antropológica. (BOTELHO, 2016).

Por fim, do ponto de vista ideológico, as políticas culturais são classificadas em três formas: a(s) *política(s) do dirigismo* que “compreendem subtipos como tradicionalismo patrimonialista e estatismo populista”; a(s) *política(s) de liberalismo cultural*, neste caso, “afirmam não defender modelos únicos de representação simbólica, nem entendem, necessariamente, que é dever do Estado promover a cultura e oferecer opções culturais à população”; e a(s) *política(s) de democratização cultural* que “baseiam-se no princípio de que a cultura é uma força social de interesse coletivo que não pode ficar à mercê das disposições ocasionais do mercado, devendo portanto ser apoiada de acordo com princípios consensuais”(COELHO, 1997, p. 298).

Tendo essas considerações em mente, supomos que o processo histórico esboçado, a seguir, receberá do leitor um olhar mais atento.

### 3 A POLÍTICA CULTURAL BRASILEIRA: RECORTE RETROSPECTIVO

Fazer uma retrospectiva do percurso histórico das políticas públicas no Brasil é, em parte, conhecer acepções e ideários que embalam e embalam cada momento da intervenção do Estado, do passado ao presente, não apenas como história cronológica amontoadas de fatos, mas especialmente para detectar e apreender sua repercussão e sua tipicidade incorporada à política cultural ainda hoje. Como diz Connerton (1993, p. 2):

podemos observar que a nossa experiência do presente depende em grande medida do nosso conhecimento do passado. Entendemos o mundo presente num contexto que se liga causalmente a acontecimentos e a objectos do passado e que, portanto, toma como referência acontecimentos e objectos que não estamos a viver no presente. E viveremos o nosso presente de forma diferente de acordo com os diferentes passados com que podemos relacioná-lo.

Renato Ortiz (1999), no tocante à cultura brasileira, também mostra a importância de conhecer o passado na tentativa de localizar os embriões da atual “sociedade de massa” – que, por sua vez, teve sua formação a partir dos anos 1940 e 50 – e que vive num contínuo desejo de se modernizar sem que suas estruturas para tal se encontrem “no lugar”.

Neste capítulo, que é basicamente de mapeamento das ações do Estado no campo cultural, a partir dos anos 30, serão referenciadas apenas aquelas ações que foram pauta na agenda pública e que nos parecem implicar necessidade de maior consideração e contribuição a este estudo.

A opção de partirmos dos anos 30, do século XX, se embasa e justifica por dois aspectos: primeiro porque estes anos trazem alterações políticas, econômicas e culturais significativas. Em segundo, porque, conforme Rubim (2008), até esse período a República brasileira, oligárquica, do final do século XIX até os anos 30, também não teve condições de orquestrar um ambiente propício para engendrar efetivas políticas culturais nacionais.

O que houve foi apenas, em alguns estados, a realização de ações culturais pontuais, mais especificamente com preocupações na área de patrimônio e tal ação não pode ser considerada como uma efetiva política cultural.

Contudo, foi em meio às limitações dessa velha república em ruínas, do aparecimento das classes média e da proletária no cenário político, de uma burguesia emergente disputando espaço político com as oligarquias e uma “Revolução” (a de 30) realizando uma transição pelo alto e sem grandes rupturas, que Rubim (2008), em seu artigo *Políticas culturais no*



*Brasil: trajetória e contemporaneidade*, nos informa que a política cultural brasileira teve sua inauguração.

Inauguração essa marcada por duas reais circunstâncias institucionais, uma em nível municipal e outra em nível federal/ministerial que são, respectivamente, Mário de Andrade, no Departamento de Cultura da Prefeitura da cidade de São Paulo, de 1935 a 1938, e a implantação do Ministério da Educação e Saúde, ainda em 1930, especialmente quando esse teve à frente, de 1934 até 1945, Gustavo Capanema. Os feitos de ambos apresentaremos no transcorrer do capítulo.

O primeiro, Mário de Andrade, é marcante porque independente das críticas que recebeu sobre os aspectos de sua visão iluminista elitista de cultura e a desatenção com o analfabetismo no país, ele transcendeu as fronteiras paulistanas com suas práticas e ideários contrapostos a toda a “triste tradição” da política brasileira. Dentre suas contribuições inovadoras na política cultural estão: 1) promover uma intervenção estatal sistemática com inclusão de diferentes áreas da cultura; 2) pensar a cultura como algo “tão vital como o pão”; 3) ter uma definição ampla de cultura, ultrapassando as belas artes, mas abarcando-a e incluindo as culturas populares e outras formas; 4) assumir o patrimônio tanto como material, tangível e possuído pelas elites, quanto também como imaterial, intangível e conexo aos diferentes estratos da sociedade; 5) patrocinar, à revelia do costume e fora do eixo dinâmico e da jurisdição administrativa do país, duas missões etnográficas às regiões amazônica e nordestina para pesquisar suas populações – por ter percebido como sendo possuidoras de significativos acervos culturais (RUBIM, 2008).

O segundo, Gustavo Capanema, apesar de “esteticamente modernista e politicamente conservador”, assim como fazendo parte da ditadura do Estado Novo, de Vargas, em 1937, não se furtou em acolher muitos intelectuais e artistas progressistas e prosseguiu intervindo culturalmente numa atuação paradoxal na qual, de um lado, se via uma ação “negativa” – opressão, repressão e censura próprias de qualquer ditadura –, de outro, a forma “afirmativa” – formulando práticas, legislações e (novas) instituições (RUBIM, 2008).

### **3.1 A política cultural do Estado brasileiro, 1934-1988**

Como dito, não caberá ao estudo o aprofundamento ao mapeamento das ações do Estado, mas abordá-la inicialmente de forma sintética em seus momentos enfáticos para, em seguida, comentá-las. Para tal, utilizaremos uma síntese da Evolução da Agenda Pública Brasileira (Quadro 5) apresentada por Marcus André Melo (1999), em um artigo denominado

*As sete vidas da Agenda Pública Brasileira*<sup>48</sup>, no qual o autor, explorando analiticamente a trajetória histórica brasileira, percebe nela sete momentos – que vão da Primeira Era Vargas até o Governo de Fernando Henrique Cardoso (FHC) – e aponta, a cada momento, características particulares; isto é, o princípio organizador e os efeitos esperados dessas políticas.

Entretanto, para consolidar nossa intenção de demonstrar historicamente a agenda da política pública brasileira e, concomitante, da política cultural dentro daquela agenda, adaptamos o referido quadro com mais uma coluna à direita, na qual constam as *ações promovidas* e alguns *efeitos obtidos no campo da cultura*, resumidamente, em cada período histórico, tendo por referências bibliográficas principais o Centro de Pesquisa e Documentação de História Contemporânea do Brasil (CPDOC)<sup>49</sup> da Fundação Getúlio Vargas, as pesquisas de Lia Calabre<sup>50</sup>, Maria Amélia Bulhões *et al.*<sup>51</sup>, Antônio Rubim<sup>52</sup> e outros referenciais no estudo das políticas culturais, complementando assim o referido quadro.

Ressaltamos que o mesmo quadro “Evolução da agenda pública brasileira”, de Melo (1999), é exposto com a finalidade de termos uma referência histórica, em síntese, logo no início deste segundo capítulo e, por questão de ausência de referências, desse autor, sobre o governo de Luís Inácio Lula da Silva e Dilma Rousseff nesse mesmo Quadro 5, apresentamos esses dois governos com considerações mais recentes assentadas nas bibliografias especializadas sobre o assunto, na sequência.

---

<sup>48</sup>In: RICO, Elisabeth Melo (org) Avaliação de políticas públicas sociais: uma questão em debate. São Paulo: Cortez, 1999.

<sup>49</sup>O Centro de Pesquisa e Documentação de História Contemporânea do Brasil (CPDOC/FGV) é a Escola de Ciências Sociais da Fundação Getúlio Vargas. Criado em 1973, tem o objetivo de abrigar conjuntos documentais relevantes para a história recente do País, desenvolver pesquisas em sua área de atuação e promover cursos de graduação e pós-graduação. (FGV/CPDOC, 2016). Disponível em: < <http://cpdoc.fgv.br/sobre>> Acesso em: 11 jun. 2016.

<sup>50</sup>Doutora em História pela Universidade Federal Fluminense (2002). Pesquisadora Titular e chefe do Setor de Estudos de Política Cultural da Fundação Casa de Rui Barbosa (2003-2014). Atual Presidente da Fundação Casa de Rui Barbosa. Disponível em: <http://www.escavador.com/sobre/5824899/lia-calabre-de-azevedo> Acesso em: 11 jun. 2016.

<sup>51</sup>É pós-doutora pela Universidade de Paris I, Sorbone e na Universidade Politécnica de Valença Professora titular e pesquisadora do PPG em Artes Visuais da UFRGS, atuante na linha de pesquisa Relações Sistêmicas da Arte (BULHÕES *et al.*, 2014, p. 7).

<sup>52</sup>Professor do Instituto de Humanidades, Artes e Ciências e do Programa Multidisciplinar de Pós-Graduação em Cultura e Sociedade da UFBA. Pesquisador do Centro de Estudos Multidisciplinares em Cultura da UFBA. Pesquisador do CNPq. Pesquisador de Políticas Culturais. Foi secretário de Cultura do Estado da Bahia entre 2011 e 2014. Disponível em: <<http://www.producaoculturalba.net/wp-content/uploads/2013/06/ALBINO-RUBIM.pdf>> Acesso em 13 jun. 2016.

Quadro 5 - Evolução da agenda pública brasileira<sup>53</sup>

	<b>PRINCÍPIO ORGANIZADOR DAS POLÍTICAS CULTURAIS</b>	<b>EFEITO ESPERADO DAS POLÍTICAS</b>	<b>AÇÕES PROMOVIDAS E EFEITOS OBTIDOS NO CAMPO DA CULTURA</b>
<b>Primeira era Vargas (1930-1945)</b>	Integração Social e <i>nation bulding</i>	1) Incorporação tutelada das massas urbanas à sociedade oligárquica;  2) A construção de uma ordem institucional que permitisse a incorporação dos novos atores à arena política.	1) Período de <b>estruturação formal do campo cultural com estratégia dual de ação</b> : parte direcionada as elites intelectuais <sup>54</sup> e, parte às camadas populares - a essa última, porém, era rígida a política de vigilância em relação às manifestações de cultura popular, via <b>Departamento de Imprensa e Propaganda (DIP)</b> ; 2) <b>Entrelaçamento entre cultura (intelectuais) e política (intelectuais na função burocrática)</b> ; controle dos meios de comunicação para a difusão da ideologia oficial (FGV-CPDOC, 2016).  <b>Acontecimentos</b> : Intelectuais reinterpretam o Brasil <sup>55</sup> , buscando uma redefinição de uma identidade brasileira; definição de uma política de preservação do patrimônio cultural do país; consumada a reforma do ensino secundário e, estimulado ao ensino profissionalizante (FGV-CPDOC, 2016).  <b>Criações institucionais</b> : em 1930, Ministério dos Negócios da Educação e Saúde Pública; Universidade do Brasil, hoje Universidade Federal do Rio de Janeiro; Serviço do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional (SPHAN); Instituto Nacional do Livro; Edifício-sede do Ministério da Educação no Rio de Janeiro - marco da moderna arquitetura brasileira, com painéis de autoria de Candido Portinari. (FGV-CPDOC, 2016); criação do SENAI e do SENAC <sup>56</sup> .  <b>Meta</b> : homogeneidade cultural; modernizar a educação, incentivar a pesquisa e preservar as raízes culturais brasileiras.
<b>Populismo (1945-1960)</b>	Ampliação da Participação	Submeter as políticas à lógica do mercado político: política como moeda de troca política.	- Em 1953, <b>desmembramento do Ministério da Educação e Saúde</b> , cria o Ministério da Saúde e o Ministério da Educação e Cultura; rápido <b>desenvolvimento da Indústria Cultural</b> ; <b>Estado Mecenas com incentivo governamental a iniciativa privada</b> (BULHÕES <i>et al.</i> , 2014, p. 33-

<sup>53</sup> Adaptado para comportar considerações específica da política cultural, na 4ª coluna à direita.

<sup>54</sup> Era o grupo verde-amarelos, constituído de remanescentes do modernismo conservador, responsável por traçar as linhas mestras da política cultural do governo voltada para controlar as camadas populares (FGV-CPDOC, 2016).

<sup>55</sup> “Em 1933, Gilberto Freyre publicou *Casa Grande e Senzala*, obra que modificava o enfoque da questão das raças formadoras do país e fazia a defesa da colonização portuguesa, expressa na ideia da democracia racial. Caio Prado Jr. escreveu *Evolução política do Brasil*, livro de orientação marxista que enfatizava a participação das camadas populares na história nacional. Em 1936, Sergio Buarque de Holanda publicou *Raízes do Brasil*. Nessa obra o autor se contrapunha a Gilberto Freire ao ressaltar a necessidade de o país superar as raízes culturais portuguesas como condição para entrar na modernidade” (FGV-CPDOC, 2016).

<sup>56</sup> Serviço Nacional de Aprendizagem Industrial e, Serviço Nacional de Aprendizagem Comercial, respectivamente.

	PRINCÍPIO ORGANIZADOR DAS POLÍTICAS CULTURAIS	EFEITO ESPERADO DAS POLÍTICAS	AÇÕES PROMOVIDAS E EFEITOS OBTIDOS NO CAMPO DA CULTURA
			35). Meta: <b>Industrialização e modernização</b> , inclusive <b>de bens culturais</b>  Acontecimentos: - <b>Emergência de novos grupos e novas linguagens</b> com manifestação em forma de movimentos (Cinema Novo, a Bossa Nova, o Violão de Rua, o Grupo Oficina, os trabalhos de Lígia Clarck e Hélio Oiticica, outros); - <b>Comercialização da arte através de galerias especializadas</b> (leilões, estratégias de venda e produção em escala); - <b>Elitismo</b> da produção artístico-cultural. - <b>Setores progressistas reagem à posição hegemônica.</b>
<b>Crise do Populismo (1960-1964)</b>	Redistribuição	Expansão organizacional do aparato público das políticas: reformas de base permitem superar o desenvolvimento social e a estagnação; “socialismo ou desenvolvimento”	- <b>Ações de contraposição</b> por parte da sociedade civil e por <b>iniciativas públicas mais progressistas foram interrompidas com o Regime Militar de 1964</b> , como: o <b>Centro de Cultura Popular (CPC)</b> da União Nacional dos Estudantes (UNE); o <b>Movimento de Cultura Popular (MCP)</b> em Recife; de 61-64, <i>Campanha De Pé no Chão se Aprende a Ler</i> no Rio Grande do Norte (em Natal, iniciativa da prefeitura; em Angico, iniciativa estadual). (SILVA; COSTA, 2014, 168).
<b>Autoritarismo Burocrático (1964-1967)</b>	Modernização Conservadora	Submeter as políticas públicas à lógica da acumulação; reformismo conservador; expansão dos complexos empresariais de provisão de bens e serviços sociais; desenvolvimento social como <i>trickle down</i> do crescimento.	No geral vigorou <b>uma complexa estratégia</b> de ação apresentada com diferentes nuances: <b>formação da Indústria Cultural</b> ; investimento empresarial do <b>mercado da arte</b> (arte como investimento e valorada pelo mercado); <b>expansão da atividade do marchand</b> <sup>57</sup> e a união de dois mundos – o da arte com o sistema bancário e de negócios.  Acontecimentos: - Formatar uma <b>reforma e reaparelhamento institucional</b> com prioridades para algumas instituições.
<b>1967 - 1975</b>	Crescimento sem redistribuição		- No governo Castelo Branco (1964-1967), foi <b>(re) criado o Conselho Federal de Cultura</b> <sup>58</sup> , especificamente em 1966, onde seu empenho foi

<sup>57</sup> Grosso modo, “*Marchand* é uma palavra francesa (em português, 'mercador' ou 'comerciante') que, em alguns países não francófonos, designa o profissional que negocia obras de arte [...] não só àquele que compra e vende objetos artísticos, mas também a um tipo de prestador de serviços que atua na divulgação do artista, podendo representá-lo comercialmente nas relações com galeristas, colecionadores, museus e assemelhados. À maneira de um corretor especializado, esse profissional não realiza a compra ou a venda de objetos. Apenas intermedeia as relações entre o artista e o mercado de arte. No Brasil, segundo a terminologia do Ministério do Trabalho, o *marchand* é designado como *agenciador de obras de arte* - um tipo específico de prestador de serviços autônomo, com registro legal e exigências normativas fixadas pelas prefeituras de cada município. Trata-se de uma profissão para a qual não há formação acadêmica específica”. Disponível em: <<https://pt.wikipedia.org/wiki/Marchand>>. Acesso em 11 jun. 2016).

<sup>58</sup> Existente desde 1938, no governo Getúlio Vargas.

	<b>PRINCIPIO ORGANIZADOR DAS POLÍTICAS CULTURAIS</b>	<b>EFEITO ESPERADO DAS POLÍTICAS</b>	<b>AÇÕES PROMOVIDAS E EFEITOS OBTIDOS NO CAMPO DA CULTURA</b>
			<p>em favor de um <b>Plano Nacional de Cultura</b>, resultando em: <i>Anteprojeto do Plano Nacional de Cultura, Diretrizes para uma Política Nacional de Cultura (1973)</i> e, a própria <b>Política Nacional de Cultura (1975)</b> (LUZES, 2015, p. 15); mas já em 1972, o órgão passava por dificuldades financeiras (CALABRE, 2006, p. 89)</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- <b>Criação do Instituto Nacional de Cinema</b>, em 1966, que incorporou o Instituto Nacional de Cinema Educativo (CALABRE, 2005, p. 4)</li> <li>- <b>O AI-5 (Ato institucional nº 5)</b> é decretado em 13 de dezembro de 1968 (e, vê-se nele um evidente aperfeiçoamento do aparato de censura).</li> <li>- No Governo do Presidente Médici (1969-1974): <b>elaboração do Plano de Ação Cultural - PAC</b> - garantidor de crédito para a produção artística e bens patrimoniais.</li> </ul>
<b>Distensão e transição(1974-1984)</b>	Redistributivismo Conservador:“Redistribution Growth” (BancoMundial);primado da desigualdade sobre a pobreza absoluta no debate público	Expansão acelerada dos complexos empresariais de provisão de bens e serviços sociais, com opção moderadamente redistributiva.	<ul style="list-style-type: none"> <li>- O <b>Governo Geisel (1974-1978)</b> que teve como Ministros da Educação e Cultura, o general reformado Ney Braga, <b>criou novos órgãos</b>, entre eles o <b>Conselho Nacional de Direito Autoral – CNDA (1975)</b>; o <b>Conselho Nacional de Cinema (1976)</b>; <b>Centro Nacional de Referência Cultural - CNRC (1975)</b>; <b>Campanha de Defesa do Folclore Brasileiro</b>; a Fundação Nacional de Arte – <b>FUNARTE (1975)</b>; <b>Radiobrás (1976)</b>; e, a <b>Embrafilme</b> que havia sido criada em 1969, sofreu reformulação. (CALEBRE, 2005; REIS, 2009);</li> <li>- Em 1975, <b>elaboração do Plano Nacional de Cultura (PNC)</b> ou a <b>primeira Política Nacional de Cultura</b> (REIS, 2009, p. 8), oficialmente lançado em janeiro de 1976.</li> </ul>
<b>Nova República (1985)</b>	Reformismo socialdemocrata : universalismo, descentralização , transparência.	Redesenhar políticas tornando-as mais eficientes, democráticas e redistributivas; ênfase no <i>modus operandi</i> das políticas; eliminação do <i>unistargeting</i> .	<p>Fim Ditadura Militar e início de um governo civil, o de José Sarney. <b>Governo com sentido ambíguo</b>: de um lado a criação do Ministério da Cultura; de outro, a criação de uma lei de incentivo fiscal (RUBIM, 2007. p.2)</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Em 1985, <b>criação do Ministério da Cultura</b> sob o cargo de José Aparecido de Oliveira, logo substituído por Aluísio Pimenta. (CALABRE, 2005)</li> <li>- Promulgada, na Gestão do Ministro Celso Furtado, a primeira <b>Lei de Incentivo à cultura: Lei Sarney</b>, de 2 de julho de 1986, a Lei nº 7.505. (CALABRE, 2005)</li> <li>- Primeiras <b>pesquisas sobre a economia da cultura</b> se iniciaram na <b>gestão de Celso Furtado</b> (SILVA; COSTA, 2014, p. 170)</li> <li>- <b>Constituição de 1988: cresce o debate sobre os direitos culturais</b> (ROCHA; ARAGÃO, 2011, p.3).</li> </ul>

	<b>PRINCIPIO ORGANIZADOR DAS POLÍTICAS CULTURAIS</b>	<b>EFEITO ESPERADO DAS POLÍTICAS</b>	<b>AÇÕES PROMOVIDAS E EFEITOS OBTIDOS NO CAMPO DA CULTURA</b>
<b>Collor (1990-92)</b>	Cesarismo Reformista; reformas como imperativo de “governabilidade” <sup>e</sup>	Reestruturação <i>ad doc</i> e pouco consistente das políticas: focalização, seletividade e redefinição do mix público-privado das políticas.	<p>- <b>Extinção do Ministério da Cultura à revelia das garantias institucionais</b> pelo Presidente e de vários órgãos federais (FUNARTE<sup>59</sup>, Pró-Memória<sup>60</sup>, FUNDACEN<sup>61</sup> FCB<sup>62</sup> Pró-Leitura e EMBRAFILME<sup>63</sup>) através da promulgação da Lei n° 8.029, em abril de 1990; assim como a <b>constituição do Instituto Brasileiro da Arte e Cultura – IBAC</b>, assumindo as atribuições das Fundações extintas; o <b>SPHAN</b> foi reformulado e substituído pelo Instituto de Patrimônio Cultural (CALABRE, 2005, p, 7-8).</p> <p>- <b>Extinção da Lei Sarney e promulgação</b> de nova lei de incentivo à cultura: a Lei n° 8.313, de 23 de dezembro de 1991, a <b>Lei Rouanet. É instituído o Programa Nacional de Apoio à Cultura (PRONAC)</b>. (SESI, 2007, p.19)</p> <p>- Em <b>1992, Itamar Franco assume a presidência e recria o Ministério da Cultura, FUNARTE e IPHAN</b> (CALABRE, 2005, p. 7-8)</p> <p>- <b>Aprovação da Lei do Audiovisual, em 1993</b> (SESI, 2007, p. 20)</p>
<b>Governo de FHC (1995-2003)</b>	Instituir a boa governança: ação pública como fixação de regras do jogo estáveis e universalistas; primado da pobreza absoluta sobre a desigualdade no debate político.	Focalização, seletividade seletiva redefinição do mix público-privado das políticas; restaurar as bases fiscais das políticas; políticas compensatórias dos custos sociais da estabilização.	<p>- Manteve o <b>Ministério da Cultura</b>, sob a gestão de Francisco Weffort (1995-2002), <b>com baixo orçamento</b> (SILVA; COSTA, 2014, p. 171).</p> <p>- <b>Aperfeiçoamento da Lei Rouanet</b> (regulamentações para aplicabilidade) e seu <b>marketing cultural</b> (SILVA; COSTA, 2014, p. 171).</p>

Fonte: Quadro original de Melo (1999, p. 12-13), com a 4ª coluna de adaptação nossa.

Na exposição do quadro acima se percebe que, no primeiro momento, o Estado brasileiro, no período de estruturação formal do campo cultural – Primeira Era Vargas – agiu com caráter estratégico em duas direções. Uma parte, direcionada às elites intelectuais, outra,

<sup>59</sup> FUNARTE: Fundação Nacional das Artes, “pelo desenvolvimento de políticas públicas de fomento às artes visuais, à música, ao teatro, à dança e ao circo” Na criação vinculada ao Ministério da Educação e Cultura e, atualmente, ao Ministério da Cultura (FUNARTE/Portal das Artes. Disponível em:

<<http://www.funarte.gov.br/acessoinformacao/institucional/>. Acesso em: 11 jun. 2016).

<sup>60</sup> Pró-Memória: Fundação Nacional Pró-memória. (FUNARTE/Portal das Artes. Disponível em:

<<http://www.funarte.gov.br/acessoinformacao/institucional/>. Acesso em: 11 jun. 2016).

<sup>61</sup> FUNDACEN: Fundação nacional de Artes Cênicas. FUNARTE/Portal das Artes. Disponível em:

<<http://www.funarte.gov.br/acessoinformacao/institucional/>. Acesso em: 11 jun. 2016).

<sup>62</sup> FCB: Fundação do Cinema Brasileiro. (FUNARTE/Portal das Artes. Disponível em:

<http://www.funarte.gov.br/acessoinformacao/institucional/>. Acesso em: 11 jun. 2016).

<sup>63</sup> EMBRAFILME: Distribuidora de Filmes S.A – EMBRAFILME. Foi o Decreto n° 99.226 que dissolveu a distribuidora definitivamente (GATTI, 2007, p. 67). Disponível em:

<<http://www.centrocultural.sp.gov.br/cadernos/lightbox/lightbox/pdfs/Embrafilme.pdf>>. Acesso em: 11 jun. 2016).

à população. Cabia a parte dos intelectuais, constituída pelos *verde-amarelos*<sup>64</sup>, o controle das massas que, de forma pragmática, agia por meio do Departamento de Imprensa e Propaganda (DIP)<sup>65</sup> (FGV-CPDOC, 2016).

Para esse grupo, o ingresso do Brasil na modernidade implicava o rompimento radical com toda herança cultural europeia. Seu lema era taxativo: “Originalidade ou Morte!”. Era um projeto no qual o autoritarismo aparecia como condição imprescindível para a independência cultural e política do país. A defesa dessas ideias se dava por meio do jornal Correio Paulistano. Esse grupo é que, ideologicamente, escrevendo artigos na imprensa diária e defendendo as bases doutrinárias do regime, orquestrara o projeto do Estado Novo, ao longo da década de 1940. “A trajetória desse grupo ao longo de três décadas revela os vínculos que existiram entre a ideologia autoritária do Estado Novo e a do modernismo” (FGV-CPDOC, 2016).

Dessa maneira, o regime criou seus próprios aparatos culturais, que difundiam a ideologia oficial para o conjunto da sociedade. Nessa lógica e condução, o governo justificava-se e, ainda, legitimava suas práticas promovendo conversões, por exemplo: da figura do malandro à figura exemplar do operário de fábrica – o que se denominou de “samba da legitimidade”. Um exemplo, dentre outros, dessa exaltação e reverência ao Estado e seu ideário, tem-se a marchinha de carnaval “Glória ao Brasil”, de Antônio Gilberto dos Santos e Zé Pretinho, lançada em pleno Estado Novo, em 1938. Em 1939, Vargas criou o “dia da Música Popular Brasileira” (FGV-DPDOC, 2016).

Com a permanência de Gustavo Capanema no ministério por todo o período do Estado Novo, os projetos que vinham sendo desenvolvidos tiveram continuidade – o que entendemos ser um fato significativo frente ao que é, comumente, observado na história relacionada às políticas públicas no Brasil, onde há uma recorrente descontinuidade<sup>66</sup> – fato que, para Rubim (2010, p. 16, grifo nosso), se expressa no que ele denomina de “**instabilidades** que caracterizam a administração estatal no Brasil e como isto afeta e se potencializa na área da cultura”.

---

<sup>64</sup> Vertente conservadora do movimento modernista, organizados ainda ao longo da década de 1920. “Na década de 1930, o grupo se bifurcou em dois movimentos distintos: o integralismo e o bandeirismo” (FGV-CPDOC, 2016).

<sup>65</sup>“O DIP foi criado por decreto presidencial em dezembro de 1939, com o objetivo de difundir a ideologia do Estado Novo junto às camadas populares [...] fazer censura ao teatro, cinema e funções esportivas e recreativas, organizar manifestações cívicas, festas patrióticas, exposições, concertos, conferências, e dirigir o programa de radiodifusão oficial do governo” (FGV/CPDOC, 2016). (Disponível em: <<http://cpdoc.fgv.br/producao/dossies/AEraVargas1/anos37-45/EducacaoCulturaPropaganda/DIP>>. Acesso em: 11 jun. 2016).

<sup>66</sup>Quanto a isso, ler sobre as “três tradições brasileiras”, em Rubim; Barbalho e Calabre (2015).

Alcança-se o período de ampliação da participação popular com o populismo e, entre 1945 e 1964, o Estado não promoveu ações diretas de grande impacto no campo da cultura (CALABRE, 2005, p. 3). A cultura permanecia, aparentemente, acanhada nesse período, mas somente enquanto atuação direta da iniciativa estatal, pois agia como mecenas promovendo por um lado a “manutenção de instituições públicas como museus e escolas de arte” (BULHÕES *et al.*, 2014, p. 33-35) e, por outro lado, oferecia toda a base de incentivo para o desenvolvimento da indústria cultural – tão necessária ao fortalecimento do sistema produtivo e à modernização do Estado – que já estavam sendo semeadas.

E, nesse sentido, diz Ortiz (1999, p. 32), é “que a noção de modernidade está ‘fora do lugar’ na medida em que o Modernismo ocorre no Brasil sem modernização”. Além de que era marcante e predominante uma concepção seletiva e elitista de cultura, estabelecida sempre a partir da relação da arte com a distinção (BOURDIEU, 2015) por via da ideia de sofisticação do gosto da produção cultural, da erudição das obras, da direcionada e seletiva divulgação de eventos culturais em espaços também seletivizados, entre outras formas (BULHÕES *et al.*, 2014). Este pode ser considerado por alguns pesquisadores da área como o período culminante da indústria cultural no Brasil.

Em contraposição à atitude de isenção do Estado enquanto demarcador da política cultural, isso já no período de crise do populismo, é relevante considerar as ações culturais dos setores progressistas tanto da sociedade civil quanto de algumas iniciativas públicas sob a administração de progressistas nesse período, em vários estados brasileiros, com muitas das iniciativas assentadas no nascente método pedagógico de alfabetização de Paulo Freire (SILVA; COSTA, 2014; RUBIM, 2007). Entretanto, foram ações interrompidas com o Regime Militar, de 1964.

Tal período militarista Kinzo (2001) divide em três fases: de 1974-1982, de total controle militar; de 1982-1985, o controle político é dividido entre militares e civis; e, de 1985-1989, políticos civis assumem o comando juntamente com a participação da sociedade civil.

Já Marcus Melo (1999), em sua *Agenda Pública Brasileira*, demonstra que, a partir de 1964 – se pratica um ‘autoritarismo burocrático’ que perdura até 67 –, uma nova dinâmica se estabeleceu na sociedade brasileira. No governo de Castelo Branco (1964-1967) até brotou, no quadro governamental, uma discussão sobre “a necessidade da elaboração de uma política nacional de cultura, mas não se registraram avanços” (CALABRE, 2005, p. 4).

O modelo político e econômico implantado pelos militares na tomada do poder, de forma autoritária e ditatorial, provocou, até 1969, por parte dos setores sociais discordantes (e



dentre eles a categoria de artistas e suas peculiares intervenções de protesto), muita resistência, disputas entre segmentos sociais e a eclosão de subversão no intento de questionar e tentar contê-los (BULHÕES *et al.*, 2014).

O fato desestabilizou a tradicional força hegemônica do Estado – que, para Bulhões *et al.* (2014, p. 31) era a “tradicional função de distinção social” – e, além de ter sido respostas às demandas do momento, se constituem ações políticas de intervenção do campo cultural por seus interesses e contra o elitismo.

Até esse momento, o que houve por parte do Estado, conforme Ortiz (1999) foi uma consolidação de um mercado de bens culturais; o fortalecimento do parque industrial de produção de cultura e a consolidação dos grandes conglomerados que controlam os meios de comunicação. Isto significa dizer que o Estado reconhece a importância da cultura, mas desde que esta não esteja nas mãos de dissidentes; reconhece ainda, “a importância dos meios de comunicação de massa, sua capacidade de difundir ideias [...] e, sobretudo, a possibilidade que têm de criar estados emocionais coletivos” (ORTIZ, 1999, p. 116), pois sabe que tal meio é capaz de dirigir a cultura à luz das regras de mercado – que foi o seu embasamento liberal e o que precisava ser fortalecido naquele momento.

Calabre (2005, p. 4, grifo nosso) relata que no projeto governamental do período militar “o país passa a viver um período de repressão e censura que resultou no **desmantelamento da grande maioria dos projetos culturais em curso**” e não se registraram avanços.

Já Fernandes (2013, p. 175, grifo nosso), aparentemente, em contraposição a Calabre (2015) afirma:

A existência de um tipo de produção cultural no país marcada por forte conteúdo político durante os primeiros anos de ditadura, não significa que os governos militares não tenham se preocupado com as questões culturais ou que tivessem concentrado suas ações nessa área apenas em atos repressivos. [...] o exame do período em que os militares estiveram no poder, em particular de 1964 a 1979, evidencia **a existência de complexa estratégia de atuação**, que pode ter apresentado diferentes nuances ao longo de sua trajetória: ora com características mais repressivas, ora incentivando a indústria cultural, outras vezes criando instituições culturais preocupadas em preservar/consolidar a identidade e a cultura nacionais

Na verdade, percebemos que Calabre (2005) e Fernandes (2013) mais se complementam que propriamente se chocam sobre essa ideia, no sentido de nos ajudar a aprofundar o debate sobre o que é prioritário e idealizado, politicamente, para partes diversas num contexto sócio-político-econômico e cultural único de sociedade; pois entendemos que a

primeira afirmativa, a de Calabre (2015), diz respeito a expectativas sobre resultados de conteúdo ideológico favorável aos anseios mais democráticos – e isto não significa que a produção cultural daquele momento era inexistente; talvez, apenas, não acordados às utopias mais libertárias de parte de alguns cidadãos artistas e intelectuais. Já a segunda afirmativa, de Fernandes (2013), traz para o debate o aspecto da estratégia política de poder, do Estado, em fazer valer o seu projeto ideológico.

No fundo, entendemos que houve a seleção de um local muito especial para a cultura – pensado proposital e intencionalmente pelo Estado em seu planejamento estratégico –, se considerarmos o que diz Bobbio (2004, p. 35): “O exercício do poder pode ser considerado benéfico ou maléfico segundo os contextos históricos e segundo os diversos pontos de vista a partir dos quais esses contextos são considerados”.

Embora a atuação do governo nesse período entre 1964 e 1979 se apresente cheia de contradições e ambiguidades, não se pode deixar de considerá-la como uma estratégia maior de governo na tentativa de mudar os rumos político, econômico, social e, também, cultural do país, ou seja, preocupado em consolidar a identidade e cultura nacional. A cultura, nesse período, foi pensada enquanto instrumento de promoção do projeto político de modernização, integração e segurança nacional. Essa estratégia atuou em três frentes, segundo Fernandes (2013, p. 175, grifo nosso):

1) **a censura a um tipo de produção cultural** considerada subversiva e, por outro lado, o incentivo à produção considerada, pelos governantes, “afinada com a tradição e os valores da cultura brasileira”; 2) **os investimentos em infraestrutura**, principalmente na área **de telecomunicações, que favoreceram a consolidação da indústria cultural** entre nós; 3) **a criação de órgãos governamentais destinados a regulamentar e organizar a produção e a distribuição cultural** pelo território brasileiro. Além disso, tais ações deveriam estar em consonância com o projeto de modernização do país.

A realidade posta era a de um Estado tímido em ações diretas e impactantes na cultura, mas ágil promotor do crescimento e consolidação dos meios de comunicação de massa (rádio e televisão) por meio do incentivo e fortalecimento da iniciativa privada para o fortalecimento da Industrial Cultural que tinha que se integrar ao sistema produtivo. Para tal, o controle social deveria ser efetuado e os instrumentos eram repressores e, em alguns períodos mais amenos, mas com objetivos engajados ao processo de modernização conservadora, nas quais também se enquadra a área da cultura. Dentre outros atos repressores, o AI-5 (Ato Institucional nº 5), decretado em 13 de dezembro de 1968, pode ser considerado um

aperfeiçoamento do aparato de censura daquele período e o objetivo era bem definido, segundo Fernandes (2013, p. 180): “a codificação do controle sobre o processo cultural”.

O planejamento da cultura nesse período da ditadura militar, de acordo com Fernandes (2013), pode ser demonstrado a partir da criação do Conselho Federal de Cultura (CFC) – ou melhor, de sua (re)criação, uma vez que o órgão existia desde 1938 no governo de Getúlio Vargas –, em 1966, que se desdobrou por estabelecer as bases de uma Política Nacional de Cultura. Segundo Calabre (2008, p. 2-3):

O órgão tinha como princípio norteador de suas ações a institucionalização da área da cultura no campo da administração pública. O Conselho Federal de Cultura defendia a criação imediata de secretarias e conselhos de cultura no nível estadual. Segundo a avaliação dos conselheiros, esse processo tenderia a ser desdobrado também para o nível municipal de governo.

Ressalta-se que as noções que orientavam as proposições do CFC eram as de “tradição” e de “defesa” da cultura nacional, identificada com elementos do passado. Assim, privilegiavam-se ações de preservação do patrimônio histórico, artístico e cultural (museus, folclore, arquivos, obras de arte). No entanto, há um fato importante a ser considerado, segundo Fernandes (2013, p. 183, grifo nosso):

Apesar do CFC e do documento por ele elaborado não terem alcançado suas expectativas, a sua criação e o debate suscitado em torno das ações culturais podem ser entendidos como um avanço do governo brasileiro no **reconhecimento das diferenças entre as áreas da cultura e da educação**, e da necessidade de ações e investimentos específicos em cada uma dessas áreas.

O intento era promover uma reforma e reaparelhamento institucional o qual priorizou alguns equipamentos e instituições culturais como a “Biblioteca Nacional, o Museu Histórico Nacional, o Museu Nacional de Belas Artes, o Serviço Nacional de Teatro, o Serviço de Radiodifusão Educativa, a Diretoria de Patrimônio Histórico e Artístico Nacional e, outros órgãos da Educação com atribuições culturais.” (LUZES, 2015, p. 47). Esse foi considerado o período auge da atuação do CFC que mantinha um convênio com o Instituto Histórico e Geográfico Brasileiro (IHGB).

Foi no governo do Presidente Médici (1969-1974) que ocorreu a garantia de crédito à produção cultural e bens patrimoniais mediante a elaboração do Plano de Ação Cultural (PAC):

O PAC abrangia o setor de patrimônio, as atividades artísticas e culturais, prevendo ainda a capacitação de pessoal. Ocorria um processo de fortalecimento do papel da

Secretaria da Cultura que continuava dentro do Ministério da Educação. Lançado em agosto de 1973, o plano teve como meta a implementação de um ativo calendário de eventos culturais, com espetáculos nas áreas de música, teatro, circo, folclore e cinema” (CALABRE, 2005, p. 4).

O PAC provocou uma intensa circulação e interação nas diversas regiões brasileiras com a movimentação de artistas Brasil afora (CALABRE, 2005), auxiliando financeiramente os eventos culturais.

Calabre (2010) comenta que “Gabriel Cohn ao buscar efetuar uma periodização das ações do estado na área da cultura na década de 1970” diz que a primeira metade foi de elaboração de propostas programáticas gerais, mas de poucos efeitos e, na segunda metade, é que ocorreu, sob o prisma mais operacional e político, a diversificação e redefinição de temas proeminentes e foi um momento de alterações no quadro institucional que tem como marco a criação da Funarte. Para essa mesma autora, os anos 1970 se constituíram uma década na qual o Estado continuou com sua atuação repressora que marcou a década anterior e volta-se ao seu projeto desenvolvimentista de fortalecimento do mercado empresarial – inclusive da arte e afastado de preocupações democratizantes mais amplas e fortalecendo o seu elitismo por meio da “distinção do gosto” (BOURDIEU, 2015, p. 318).

A política cultural da ditadura foi marcada pela ideologia de integração e de segurança nacional, segundo a qual a identidade nacional e os valores tradicionais seriam norteadores da produção e para Fernandes (2013, p. 190),

Essa ideologia sustentou as principais intervenções do Estado na cultura. Neste período, a extensão da lógica do planejamento estratégico, reinante na economia, ao campo da cultura permitiu o que se pode chamar de “racionalidade administrativa”, segundo a qual as ações eram planejadas por órgãos estatais – como, por exemplo, o Conselho Federal de Cultura – e implementadas por órgãos criados especificamente para tais funções (DAC, Funarte, entre outros).

Foi no período de 1974-1978 – correspondente ao governo de Geisel e considerado por Melo (1999) período de ‘distensão e transição’ –, quando o militar reformado Ney Braga esteve à frente da gestão do Ministério da Educação e Cultura (MEC) que “ocorreu o maior liberalismo na área da cultura [...] com participação de renomados intelectuais, como por exemplo, o *designer* Aloisio Magalhães” (SILVA e COSTA, 2014, p. 169). Este ministro foi o responsável pelo período que, concomitantemente denominou-se de ‘abertura’, de reformulação na área cultural.

O *modus operandi* que possibilitou os resultados obtidos nessa gestão estavam assentados com base no crescimento da produção industrial e, conforme Ferreira (2015), suas

ações não foram sem propósito estratégico, a começar pela escolha do ministro que foi escolhido por ter, em sua trajetória de militar reformado, colecionado vitórias eleitorais e representar a viabilidade de patrocínio às artes.

Em 1º de julho de 1975, por idealização de Aloisio Magalhães, ocorreu a criação oficial do Centro Nacional de Referência Cultural (CNRC), “em formato de um grupo de trabalho, a partir do convênio multi-institucional” (COSTA, 2012, p. 30), que garantiu o financiamento dos estudos e que tinha como metas o desenvolvimento econômico, a preservação cultural e a criação de uma identidade para os produtos brasileiros.

Segundo Costa (2012, p. 30, grifo do autor), “Magalhães partia da ideia de que o *produto brasileiro* não era conhecido, nem tampouco valorizado pelos próprios brasileiros”. O *produto* ao qual Magalhães fazia referência eram os *bens culturais*, tal como a prática do artesanato sobre o qual o CNRC se esforçou por “dinamizar sua produção e estimular a identificação da comunidade com a prática ameaçada de se acabar, de forma a preservar esses saberes e fazeres” (COSTA, 2012, p. 30), contudo, como relata Costa (2012), a questão da dinamização e valorização das culturas tradicionais dessas comunidades era também a possibilidade de dinamizar a economia da região.

Essa possibilidade de movimentas [sic] economias locais atraiu boa parte dos convênios do CNRC. Os convênios do Centro foram os mais diversos, possibilitaram estrutura desde o espaço físico, apoio intelectual, até o investimento financeiro para a realização dos projetos. Dentre os conveniados estavam a UnB, a Caixa Econômica Federal, a Petrobrás, o Ministério do Interior. (COSTA, 2012, p. 30).

Em 1976, para sua própria efetivação, o CNRC é conveniado com a Secretaria de Planejamento, o Ministério das Relações Exteriores, o Ministério da Indústria e do Comércio, a Universidade de Brasília e a Fundação Cultural do Distrito Federal. Para Costa (2012, p. 30), “Todos esses convênios também são fruto das relações de Aloísio enquanto profissional do *designer*”, premiado e atuante com consultorias na criação de símbolos de identidade, com políticos atuantes no cenário nacional – fato que suscita pensar nele como um elemento estratégico para levar a cabo o projeto político cultural do governo.

É importante ressaltar que, para o CNRC, a ideia não era a valorização de um passado próspero, nem, tampouco, cristalizá-lo a partir da cultura material, mas sim entendiam que a cultura estava em constante mudança e, desse modo, seria impossível de ser cristalizada. Daí que a expressão “Referência Cultural” – que hoje é bem presente no IPHAN – para aquele

período foi inovadora –, pois a expressão traz implícita uma forma flexível de ver a cultura e, desse modo, pode-se dizer que era um conceito mais próximo da nova antropologia.

Ainda em 1975, ocorre a “aprovação da primeira Política Nacional de Cultura.” (REIS, 2009, p. 8). Oficialmente lançado em janeiro de 1976, foi uma iniciativa elogiada ao ministro Ney Braga, no sentido do pioneirismo em inserir a “cultura entre as metas da política de desenvolvimento social do governo Geisel” (CALABRE, 2005, p. 5).

Foi a única vez na história republicana que o governo formalizou um conjunto de diretrizes para orientar suas atividades na área da cultura, prevendo ainda modalidades de colaboração entre os órgãos federais e de outros ministérios, como por exemplo o Arquivo Nacional do Ministério da Justiça e o Departamento Cultural do Ministério das Relações Exteriores, com secretarias estaduais e municipais de cultura, universidades, fundações culturais e instituições privadas. (MICELI, 1984 apud CALABRE, 2015, p. 5).

Entre 1979 e 1985, ocorreu o fortalecimento e a consolidação de algumas instituições e linhas de atuação do governo federal no campo da cultura: 1979 e 1980, a transformação do Iphan, que passou de Instituto a Secretaria do Patrimônio Histórico Nacional; 1979 foi criada a Fundação Nacional Pró-Memória e que incorporou o Centro Nacional de Referência da Cultura (CNRC)<sup>67</sup>; 1981, com o Ministro Rubem Ludwig, deu-se a criação da Secretaria de Cultura, englobando a Secretaria de Assuntos Culturais (SEAC) e a área de patrimônio, ambas sob a direção de Aloísio Magalhães até 1982, período em que foi elaborado Plano de “Diretrizes para operacionalização da política cultural no MEC” (CALABRE, 2005, p. 7).

A contínua retração dos investimentos públicos na área cultural, ao longo da década de 1980, foi uma realidade e, mesmo com a criação do Ministério da Cultura em 1985, período de término do governo militar com o general Figueiredo, o futuro da cultura já nasce comprometido por uma série de problemas no governo José Sarney, tais como: perda de autonomia, superposição de poderes, ausência de linhas de atuação política, disputa de cargos, clientelismo, entre outros, pois as verbas ficaram majoritariamente com a área da educação.

### **3.2 A política cultural do Estado brasileiro pós-1988**

O governo Sarney comporta e passa por dois fenômenos que, para o campo cultural, são basilares: a criação de um Ministério da Cultura com todos os desafios que são inerentes a um ‘início’ de engenharia institucional e a passagem de um sistema de princípios conceituais

---

<sup>67</sup>“Entre os primeiros programas implementados pelo Centro estavam o do mapeamento da atividade artesanal, o da história da tecnologia e da ciência no Brasil e alguns levantamentos socioculturais e de documentação” (CALABRE, 2005, p. 6).

e acepções sobre a cultura e, especialmente, sobre a política cultural de caráter mais fechado a outro de caráter mais expandido. Princípios esses que passaram a ser debatidos, trabalhados e compostos ainda dentro da Constituinte para tomar corpo legal na Constituição de 1988.

Ou seja, por dois anos (1986-1987), Sarney esteve ainda sob princípios da Constituição de 1967 – “Documento autoritário [...] foi largamente emendada em 1969, absorvendo instrumentos ditatoriais como os do AI-5 (ato institucional n 5) de 1968”.<sup>68</sup> E, por outros dois anos (1988-1989) de seu mandato, conviveu com a efervescência das mudanças constitucionais e seus princípios. Teve a frente de sua política ministerial de cultura quatro ministros.<sup>69</sup>

Após a Constituição Federal de 1988, o escopo das políticas culturais ganha outra feição em perspectiva de conteúdos e nas formas de serem alcançadas, transformando a noção e as práticas do ‘fazer cultura’ no país.

### ***3.2.1 José Sarney e Collor de Melo: Lei Sarney e Lei Rouanet, o incentivo neoliberal à cultura***

Na gestão Sarney (de 1985 a 1990), é promulgada, em 2 de julho de 1986, a Lei n° 7.505, a primeira lei de incentivo à cultura para garantir recursos às produções artístico-culturais brasileiras, que ficou conhecida como *Lei Sarney*. Do ponto de vista sobre o papel decisório do Estado na formulação e gestão da política cultural, vê-se uma ambiguidade: de um lado a criação de um Ministério da Cultura; por outro, a criação de uma lei de incentivo fiscal à cultura que, por sua vez, traz a essência da lógica de mercado (RUBIM, 2007, p. 2).

Durante todo o período de vigência da *Lei Sarney*, inúmeras críticas foram tecidas sobre a forma de sua estruturação que “a mesma terminou sendo extinta em 1990, no início do governo Collor” (CALABRE, 2005, p. 7), à revelia de qualquer avaliação de caráter científico.

Numa crítica tecida por Marilena Chauí (1995) sobre modalidades de relações estabelecidas pelo Estado com a cultura, a iniciativa da *Lei Sarney* é considerada como uma atitude de caráter neoliberal, por promover e incentivar o financiamento de produções culturais segundo o julgo do mercado. Dentro dessa modalidade de relação neoliberal do

<sup>68</sup> Fonte: MUNDO VESTIBULAR. (Disponível em: <<http://www.mundovestibular.com.br/articles/2771/1/CONSTITUICOES-BRASILEIRAS-DE-1824-A-1988/Paacutegina1.html>>. Acesso em: 27 nov. 2016).

<sup>69</sup> José Aparecido de Oliveira (1985; 1988-90); Aluísio Pimenta (1985-86); Celso Monteiro Furtado (1986-88); Hugo Napoleão do Rego Neto (1988). (Disponível em: <[https://pt.wikipedia.org/wiki/Governo\\_Sarney#Ministros\\_de\\_Estado](https://pt.wikipedia.org/wiki/Governo_Sarney#Ministros_de_Estado)>. Acesso em: 27 nov. 2016).

Estado com a cultura, cultura é identificada como evento de massa e “consagra todas as manifestações do narcisismo desenvolvidas pelas *mass mídia*, e tende a privatizar as instituições de cultura deixando-as sob a responsabilidade de empresários culturais” (CHAUI, 1995, p. 81).

Na gestão do presidente Fernando Collor de Melo (de 1990 a 1992), toda a estrutura federal no campo da cultura foi radicalmente alterada. Collor extinguiu de uma só vez diversos órgãos da administração federal, em especial, da área da cultura e reformulou outros. Tal processo repentino interrompeu vários projetos e desmontou trabalhos que vinham sendo realizados por mais de uma década.

Em seguida à extinção do Ministério da Cultura, criou uma Secretaria de Cultura que teve como primeiro secretário Ipojuca Pontes que, em 1991, passou o cargo para Sérgio Paulo Rouanet. Ainda nesse ano, o governo Collor promulgou uma nova lei de incentivo à cultura, a Lei nº 8.313, de 23 de dezembro de 1991, conhecida como *Lei Rouanet*, além de ter instituído o Programa Nacional de Apoio à Cultura (PRONAC).

Após o impeachment de Collor, em 1992, Itamar Franco (que era vice-presidente de Collor) assume a Presidência da República e, nomeando Antônio Houaiss para ministro, recria o Ministério da Cultura, Funarte e Iphan, bem como “aprova a *Lei do Audiovisual*, em 1993 – que promoveu o abatimento em 100% aos investidores da área, significando a recuperação do setor que estava em crise” (SESI, 2007, p. 20).

Se por um lado o processo de alteração na estrutura cultural foi radical dentro da década de 1990, por outro, “pode ser vista como a década das Leis de Incentivo à Cultura”. (CALABRE, 2005, p. 8).

### ***3.2.2 Fernando Henrique Cardoso: aperfeiçoamento da Rouanet para aplicabilidade e marketing mercadológica***

O governo de Fernando Henrique Cardoso (de 1995 a 2003), manteve o MinC, na gestão do Ministro Francisco Weffort (1995-2002), com orçamento retraído e aperfeiçoou a *Lei Rouanet* com regulamentações que foram promulgadas para agilizar sua aplicação, assim como o *marketing* cultural pela *Rouanet* marca a relação do Estado com as áreas artísticas, culturais e empresariais do país (SILVA; COSTA, 2014, p. 171). Segundo Calabre (2005, p. 8), assim “foi feita a privatização da responsabilidade de decisão sobre os rumos da produção cultural”.



Ao analisar o conjunto de leis, decretos, medidas provisórias, instruções normativas e portarias referentes à área da cultura, aprovados ao longo da gestão do presidente FHC, Calabre (2005) afirma perceber a inexistência de diretrizes para uma política cultural, apesar da gestão ter promulgado um terço da legislação cultural direcionada às questões da lei de incentivo:

[...] **o governo não elaborou propostas, planos ou diretrizes de gestão pública para o campo da cultura.** Tal fato nos permite afirmar que as leis de incentivo tornaram-se a política cultural do Ministério da Cultura na gestão do Presidente Fernando Henrique Cardoso e do Ministro Francisco Weffort (CALABRE, 2005, p. 9, grifo nosso).

Um dos indicadores, entre outros, que permite observar a ação do Estado sobre um determinado campo é a legislação (CALABRE, 2005), mas não somente. Isso significa que, além da tomada de decisão, uma política pública em qualquer campo requer muitos outros indicadores que vão além da legislação sobre um determinado aspecto que, no caso, foi a do incentivo fiscal. Planos, metas e diretrizes que orientem os envolvidos no processo devem vir junto. Daí a afirmação de Calabre (2005), na citação acima, sobre a gestão de FHC ter tido essa conclusão.

Aqui terminam as considerações que buscamos traçar em paralelo e em consideração com a visão de Melo (1999) exposta em sua *Agenda Política Brasileira*. A partir desse momento daremos continuidade à exposição e debate dos fatos sobre as políticas culturais brasileiras que compuseram as *agendas* seguintes.

A bibliografia existente sobre políticas culturais no país, segundo Rubim (2013, p. 224), “dispersa em muitas áreas disciplinares, ainda não contempla um estudo histórico sistemático sobre o tema”, mas já há esforços das ciências sociais buscando elucidar os fatos, apresentando as mudanças e que desafios e enfrentamentos foram e ainda são presentes na tentativa de estabelecer uma política cultural, hoje, no país. É com esses esforços que iremos contar.

### ***3.2.3 Lula e Dilma: democratização da cultura, atemporalidade política e o desafio do fomento cultural***

A exposição das agendas públicas do governo Luís Inácio Lula da Silva até o governo Dilma Rousseff, 2016, buscou se assentar na bibliografia especializada sobre o tema. Mas, por se constituírem gestões recentes e a última ter sido interrompida pelo processo de

*impeachment*, a esse período atribuímos a denominação de *uma história em construção* – uma vez, ainda, que o período abordado por esta pesquisa vai até 2016.

Lula assume a presidência do Brasil em 2003, se (re)elege para um segundo mandato e permanece até 2010, nomeando como Ministro da Cultura o artista –músico Gilberto Gil. Tal política ocorreu pela ampla reformulação impetrada no Ministério da cultura, nas gestões de Gilberto Gil (2003-2008) – e depois, na sucessão, com Juca Ferreira<sup>70</sup>(2008-2010) –, por meio do Decreto 4.805, de 12 de agosto de 2003, pelo qual foram criadas a Secretaria de Articulação Institucional, a Secretaria de Políticas Culturais, a Secretaria de Fomento e Incentivo à Cultura, a Secretaria de Programas e Projetos Culturais, a Secretaria do Audiovisual e a Secretaria de Identidade e Diversidade Cultural.

Rubim (2010), ao analisar o governo Lula, diz que tal governo deu fim às três “tristes tradições culturais das políticas culturais nacionais no Brasil [...] as **ausências**, o autoritarismos e instabilidades” (RUBIM, 2007, 2008, 2010, p. 11, grifo nosso) e, assim, a cultura, na perspectiva em que foi desenhada, “passa a consagrar-se como política cultural de Estado e não de governo” (SILVA; COSTA, 2014, p. 171).

As ausências do Estado, teorizadas por Rubim (2007; 2008; 2010), são tanto no sentido de inexistência, mesmo, em sua idade mais antiga, quanto inexistência de modo de governar, ou seja, de não exercer seu poder de deliberação, deixando a cultura à mercê do mercado (modo neoliberal de governar), por intermédio do recurso às leis de incentivo. Esse é um dado importante e que contribui com o olhar do analista sobre as leis de incentivo e suas consequências.

O diálogo entre o Estado e a sociedade – fato que delimita as ‘ausências’ do Estado no passado das políticas culturais, segundo Rubim (2007; 2008; 2010) – ocorreu e pode ser observado em alguns resultados, tais como a proliferação dos encontros; seminários; câmaras setoriais; consultas públicas; conferências, inclusive culminando com as conferências nacionais de cultura, de 2005 e 2010, influenciando na deliberação de programas e projetos e construindo, em conjunto com o Estado, políticas públicas de cultura. Já “o autoritarismo estrutural que impregna a sociedade brasileira foi enfrentado através da ampliação do conceito de cultura”, segundo diz Rubim (2010, p. 14) assentado no discurso do próprio ministro Gilberto Gil, em 2003, no MinC.

---

<sup>70</sup> Nessa sua primeira gestão “à frente do Ministério da Cultura, Ferreira trabalhou na construção de importantes projetos de lei, como o do Vale-Cultura e do ProCultura, na modernização do direito autoral e principalmente na consolidação do Programa Cultura Viva, que busca fomentar atividades culturais já existentes por meio dos Pontos de Cultura e das manifestações culturais da diversidade brasileira” (BRASIL/MINC, 2014).

O conceito “antropológico” de cultura permitiu ao MinC ir além do patrimônio (material) e às artes (reconhecidas) e abriu “suas fronteiras para outras culturas: populares; afro-brasileiras; indígenas; de gênero; de orientação sexual; das periferias; audiovisuais; das redes e tecnologias digitais etc.”<sup>71</sup> (RUBIM, 2010, p. 14).

Com uma sociedade opinando, definindo suas prioridades de demanda e, sob o conceito de cultura estendido - na perspectiva de construir uma política cultural capaz de mediar, democraticamente, as diferenças, a pluralidade, a diversidade – a política pública nestas bases encontra legitimidade e, desse modo, se instaura a estabilidade no lugar da ‘instabilidade’ (RUBIM, 2007; 2008; 2010), ou seja, as políticas públicas passam a autonomia de não depender da gestão de governo, passam a serem políticas de Estado, passam a ocupar um lugar de destaque nos arranjos políticos com vistas à contribuição para a formação de uma sociedade inclusiva, autônoma, produtora e protagonista de práticas econômicas, culturais e sociais mais justas.

Sobre isso não é difícil encontrar menções elogiosas e consideração de estudiosos das políticas culturais brasileiras afirmando que as efetivas políticas culturais, no país, somente ocorreram com o governo Lula. Cabral Filho e Chagas (2015, p. 309) alegam que o presidente Lula

atribui à política um novo papel, na organização e na consolidação das condições necessárias para se chegar a uma sociedade brasileira mais justa, democrática e mais ética. Garante, a partir das diferenças e especificidades do povo brasileiro, uma mediação que levasse em conta as necessidades dos diversos grupos que a compõem, e que historicamente foram oprimidos, como os negros, os índios e a classe trabalhadora em geral.

A ampliação do orçamento do MinC foi outro desafio, assim como o próprio *Programa Cultura Viva*, que através de seus ‘pontos’ e ‘pontões de cultura’ invadiu o Brasil, não deixou de apresentar questionamentos. Seus problemas foram atribuídos a dificuldades de gestão e à fragilidade dos novos agentes em atender a certas normas administrativas, como as complexas prestações de conta (CALABRE, 2015, p. 16).

Os programas e a Política Cultural brasileira tiveram muita visibilidade na gestão do ministro Gilberto Gil e de seu sucessor no ministério, com ações do tipo: a iniciativa e pro atividade do Estado no registro da cultura e a atitude de ter colocado em pauta o tema da

---

<sup>71</sup> “São exemplos desta atuação: a tentativa de transformar a Ancine em Ancinav; o projeto Doc-TV, que associa o Ministério à rede pública de televisão para produzir e exibir documentários em todo o País; o projeto Revelando Brasis; os editais para jogos eletrônicos; o apoio às paradas e à cultura gay e outras manifestações identitárias; os seminários nacionais de culturas populares; o debate sobre televisão pública etc.” (RUBIM, 2010, p. 14-15)

revisão das leis de incentivo – estas que vigoravam como modalidade majoritária de financiamento à cultura no país, deixando, conseqüentemente, a cultura nas mãos do mercado. Em discurso do ministro Gilberto Gil na solenidade de transmissão do cargo, em 2003, ele mesmo diz que é preciso mudar a lógica das leis de incentivo:

o Estado não deve deixar de agir. Não deve optar pela omissão. Não deve atirar fora de seus ombros a responsabilidade pela formulação e execução de políticas públicas, apostando todas as suas fichas em mecanismos fiscais e assim entregando a política cultural aos ventos, aos sabores e aos caprichos do deus-mercado. É claro que as leis e os mecanismos de incentivos fiscais são da maior importância. Mas o mercado não é tudo. Não será nunca. Sabemos muito bem que em matéria de cultura, assim como em saúde e educação, é preciso examinar e corrigir distorções inerentes à lógica do mercado - que é sempre regida, em última análise, pela lei do mais forte. Sabemos que é preciso, em muitos casos, ir além do imediatismo, da visão de curto alcance, da estreiteza, das insuficiências e mesmo da ignorância dos agentes mercadológicos (BRASIL, 2003).

Apesar de afirmar como atitude elogiosa, do governo Lula, o rompimento com as “três tristes tradições brasileiras: ausências, autoritarismo e instabilidade”, Rubim (2010, p. 13) critica o MinC afirmando que, nessa gestão, o mesmo foi tímido e insuficiente em debater o seu próprio papel (de Estado) na contemporaneidade no campo da cultura, ficando apenas algum registro dessa tentativa, no Plano Nacional de Cultura.

Por outro lado, a transversalidade do conceito de cultura amplia para além dos limites a capacidade de um ministério dar respostas satisfatórias à sociedade e o fato já começa a ser preocupante (um desafio?). Então, dois problemas hão de ser resolvidos: 1) uma reflexão teórico-conceitual e ao mesmo tempo política acerca da noção e do campo de atuação do ministério; e, 2) a questão do lugar de cada ‘criador’ (o artista, o cientista) que, Rubim (2010, p. 14) traduz como “a construção de uma política específica para os criadores, que defina com clareza, justiça e relevância, o novo lugar a ser ocupado, em especial pelos artistas e cientistas, no cenário da cultura e principalmente das políticas culturais executadas”.

Para a superação da **instabilidade** – considerada por Rubim (2010) como descontinuidades, fragilidades institucionais, repressão etc. – o MinC, tomando como exemplo o Sistema Nacional de Saúde (SUS), apostou na implantação e desenvolvimento do Sistema Nacional de Cultura (SNC) – somente aprovado em 2012 –, no Plano Nacional de Cultura (PNC), e na aprovação do Projeto de Emenda Constitucional (PEC) 150 – investida que deu certo –, pois tendo o planejamento do referido plano uma validade de prazo decenal, a possibilidade de continuidade das políticas cresce e com isso diminui a instabilidade.

O Sistema Nacional de Cultura (SNC), à semelhança de outros sistemas de políticas públicas, pensado e amadurecido desde o governo Lula (apesar de não institucionalizado

neste), foi o instrumento criado pelo MinC com fins na gestão compartilhada, democrática e participativa de políticas públicas de cultura entre União, Distrito Federal, estados, municípios e a sociedade civil. Sua aprovação e promulgação pelo Congresso Nacional, através da Emenda Constitucional nº 71, de 29 de novembro de 2012, instituiu o Sistema Nacional de Cultura, “assegurando juridicamente a implementação do Sistema Nacional de Cultura, com definição da sua natureza, objetivos, princípios, estrutura e componentes” (MINC, 2012, p. 11).

Isto significa criar programas/políticas culturais de prazos médios ou longos, portanto não submetidas às intempéries conjunturais.

É no exercício dessas práticas que a cultura adquire, a partir da gestão Lula, seu papel fundamental de protagonizar a construção do país com bases na Constituição Cidadã que almejou garantir a preservação da identidade, da cidadania e da superação da exclusão social.

O governo de Dilma Rousseff (de 2011 a 2016) deveria ter vindo marcado pela continuidade dos programas iniciados na gestão do governo anterior, pois vinha representando o mesmo projeto político e, pela renovação de tais políticas culturais; no entanto, a realidade não se deu totalmente dentro dessa expectativa.

No primeiro mandato, as políticas culturais empreendidas por seu governo foram através das ministras Ana de Hollanda (2011-2012) e Marta Suplicy (2012-2014). Estiveram presentes nesse mandato o programa Cultura Viva, das políticas de audiovisual, das culturas digitais, das conexões entre cultura e educação. A dramática convivência de continuidades e rupturas marcou o primeiro mandato de Dilma no campo cultural. Segundo Calabre (2015, p. 18),

O PNC, aprovado com 14 diretrizes, 36 estratégias e 275 ações foi retrabalhado, de modo participativo e criterioso, com a definição focada de 53 metas a serem alcançadas em 10 anos (BRASIL, 2012). Isto tornou mais viável sua efetiva implantação, desafio colocado para a gestão Dilma e para o primeiro governo pós-Dilma, pois o PNC tem validade até 2020.

O Sistema Nacional de Cultura (ao qual o PNC mantém relação de interdependência), ainda embrionário naquele momento, não ofereceu o suporte suficiente para que o PNC se implantasse plenamente. A aprovação do SNC pelo Congresso Nacional em 2012, sendo incluso na Constituição Federal, seria o momento privilegiado para a impulsão do sistema e consolidação do plano se não fosse a morosidade da regulamentação da lei no trâmite entre o Ministério da Cultura e a Casa Civil.

Os desafios da gestão foram de várias ordens: urgiu a necessidade de implantar novas modalidades de financiamento sintonizadas com as políticas de diversidade cultural, que tivessem a capacidade de universalizar o atendimento às múltiplas demandas das comunidades e personalidades, naquele momento convidadas a participar de tais políticas culturais e ainda não concretizadas neste governo Dilma.

A ampliação do financiamento cultural, via Fundo Nacional de Cultura, foi outro desafio. Aumentar o volume de recursos destinados à cultura (2% do federal, 1,5% dos estaduais e 1% dos municipais – previsto na PEC 150) – “o (des)prestígio do Ministério no governo Dilma pode ser medido pelo baixíssimo orçamento destinado e executado em 2014. Assim, novas alternativas de recursos devem ser acionadas e imaginadas” (CALABRE, 2015, p. 22).

O lugar estratégico da Cultura Viva na ampliação da base social do Ministério nunca foi devidamente compreendido pelas gestões de Ana de Hollanda e Marta Suplicy. [...] O programa quase entrou em colapso, com evidentes riscos de retrocesso. A aprovação da Lei Cultura Viva pelo Congresso Nacional, apesar de sua relevância, enfrenta, com limitações, este tema. A meta, inscrita no PNC, de alcançar 15 mil Pontos de Cultura em 2020 parece comprometida, caso não aconteça uma urgente e ágil revisão destes processos (CALABRE, 2015, p. 22).

A concepção inicial do Programa Cultura Viva, construído primeiramente sem contemplar os entes federados como cogestores, mas apenas como programa do Ministério, foi depois modificado incluindo os estados e alguns municípios, no redesenho institucional do governo Dilma, entretanto eles, a princípio, foram alijados e somente recompostos de volta, após reivindicações. Isso precisou ser equacionado de maneira mais satisfatória.

Apesar desse panorama, graças à equipe do ministério, a continuidade de programas relevantes não foi a colapso total, a exemplo do PNC e do SNC; os esforços de potencializar outros, como a interação entre cultura e educação; e, o pioneirismo inaugural em algumas dimensões, como, por exemplo, na economia criativa. Segundo algumas bibliografias de avaliação do campo cultural, o patamar alcançado com Gil e Juca foi rebaixado nesse governo e as políticas culturais subsistiram pela potência de sua assimilação pela sociedade e pela persistência de alguns dirigentes, referida acima. O MinC voltou a patamares que se imaginava estarem superados. Segundo Calabre (2015, p. 28) “A depressão do patamar alcançado pelo Ministério, sobremodo, afeta o espaço da cultura no processo de transformações democráticas em curso no Brasil”.

E, por fim, para completar um quadro já balizado como insatisfatório para a continuidade do desenvolvimento no campo cultural, soma-se a esse o processo de

*impeachment* da presidenta Dilma, sobre o qual se considera um atentado contra a democracia e o Estado de direito, assim como traz ao campo cultural e à sociedade uma incógnita sobre o futuro da política cultural brasileira.

Com o afastamento da presidente Dilma, se instalou uma situação desestabilizante na sociedade brasileira de forma geral. O então presidente, quando ainda permanecia interino, Michel Temer – que assumiu nesta condição em 11 de junho de 2016 –, num de seus primeiros atos, extinguiu o MinC, dando-lhe o status de uma secretaria dentro do Ministério da Educação e Cultura (MEC).

Porém, sob pressão política, manifestações com ocupações de prédios e equipamentos culturais, por parte da sociedade civil, por todo o Brasil, o presidente em exercício resolve pela recriação do Ministério.

A decisão de recriar o Minc é um gesto do presidente Temer no sentido de serenar os ânimos e focar no objetivo maior: a cultura brasileira. [...] Com Marcelo Calero vamos trabalhar em parceria para potencializar os projetos e ações entre os ministérios da Educação e da cultura", publicou o ministro na rede social (GLOBO-G1, 2016).

Considerando toda a retrospectiva da agenda política brasileira perante aos acontecimentos, a colocação que se faz é que, devido à instabilidade política na qual o Brasil se encontrou submerso, qualquer apreciação sobre o futuro das políticas públicas de cultura (como de qualquer outra) em 2016 se tornou arriscada e mera suposição.

Até foi possível prever, em linhas gerais, uma possível política de Estado de caráter neoliberal sendo articulada – através das práticas que vinham sendo operadas –, porém não tinha como ser preciso numa prospecção sobre as “novas” estratégias de implementação e outros desmembramentos a partir dali. De certo, nesse aspecto, é que se retorna ao estado de “instabilidade” da “triste tradição” brasileira considerada nos estudos de Rubim (2010).

#### 4 O SISTEMA NACIONAL DE CULTURA (SNC)

Neste capítulo faremos uma exposição sobre o Sistema Nacional de Cultura (SNC) e seus componentes estruturais e o desenho institucional que lhe acompanha. Entretanto, o primeiro momento se caracterizará mais como uma descrição concisa dessa estrutura – assentado no extenso arcabouço bibliográfico disposto pelo Ministério da Cultura a esse respeito –, para, em seguida, serem comentados seus fundamentais aspectos, tipo *o que é, como é, e para que é o SNC*, bem como nos dirigirmos sobre alguns processos sociológico, político e jurídico que o envolvem e a tipologia do modelo institucional que o vivificam. Ao final comenta-se e infere-se posições à luz de percepções de uma avaliação de implementação de políticas públicas, especificamente, da implementação como um “jogo” de aprendizado (SILVA; MELO, 2000).

Em nível nacional, a aprovação e promulgação pelo Congresso Nacional da Emenda Constitucional nº 71, de 29 de novembro de 2012 que institui o Sistema Nacional de Cultura, “assegurando juridicamente a implementação [...], com definição da sua natureza, objetivos, princípios, estrutura e componentes” (MINC, 2012, p. 11). O art. 216-A o acrescentou à Constituição Federal:

Art. 216-A. O Sistema Nacional de Cultura, organizado em regime de colaboração, de forma descentralizada e participativa, institui um processo de gestão e promoção conjunta de políticas públicas de cultura, democráticas e permanentes, pactuadas entre os entes da Federação e a sociedade, tendo por objetivo promover o desenvolvimento humano, social e econômico com pleno exercício dos direitos culturais. (BRASIL, 1988).

É, portanto, a Constituição Brasileira de 1988 o alicerce sobre o qual se constrói essa Política Nacional de Cultura, estabelecida pelo Governo Federal, originária com Gilberto Gil, no Ministério da Cultura, e construída ao longo do governo do ex-presidente Lula (2003-2010). A referida política se ergue em três dimensões: simbólica (relacionada à ideia de que é inerente aos seres humanos a capacidade de simbolizar, que se expressa por meio de diversas línguas, valores, crenças e práticas), econômica (gerando trabalho e riqueza) e cidadã (direitos culturais fazem parte dos direitos humanos).

O SNC – no qual participam União, estados, municípios e Distrito Federal – constitui a Política Nacional de Cultura (que age sob princípios e dimensões, pelo modelo de gestão compartilhada entre os entes federados) e têm seus elementos constitutivos, leis, normas e procedimentos que definem como interagem os seus componentes.



Com a finalidade de orientar a conduta e as relações dos participantes o SNC estabelece como princípios:

Diversidade das expressões culturais; Universalização do acesso aos bens e serviços culturais; Fomento à produção, difusão e circulação de conhecimento e bens culturais; Cooperação entre os entes federados, os agentes públicos e privados atuantes na área cultural; Integração e interação na execução das políticas, programas, projetos e ações desenvolvidas; Complementaridade nos papéis dos agentes culturais; Transversalidade das políticas culturais; Autonomia dos entes federados e das instituições da sociedade civil; Transparência e compartilhamento das informações; Democratização dos processos decisórios com participação e controle social; Descentralização articulada e pactuada da gestão, dos recursos e das ações; Ampliação progressiva dos recursos contidos nos orçamentos públicos para a cultura. (MINC, 2012, p. 25).

O SNC propõe um modelo de gestão compartilhada baseada nos seguintes elementos constitutivos para os Sistemas de Cultura: **I Instância de Coordenação:** órgão gestor da cultura (Secretaria ou equivalente); **II Instâncias de Articulação, Pactuação e Deliberação:** conselho de política cultural (CPC), conferência de cultura, comissão intergestores (tripartite e bipartite); **III Instrumentos de Gestão:** plano de cultura, sistema de financiamento da cultura, sistema de informações e indicadores culturais (SIIC), programa de formação na área da cultura; **IV Sistemas Setoriais de Cultura:** sistema de patrimônio cultural, sistema de museus; sistema de bibliotecas; outros que vierem a ser instituídos.

O SNC é composto por elementos que dizem respeito ao planejamento (Plano), ao financiamento (sistema de Financiamento), às escolhas e decisões para se estabelecer políticas de cultura (Conselhos), a canais de comunicação (Colegiados Setoriais e Fóruns Setoriais).

Assim, vejamos alguns dos componentes do SNC, iniciando pelo Plano Nacional de Cultura:

O **Plano Nacional de Cultura (PNC)** é um conjunto de princípios, objetivos, diretrizes, estratégias e metas que devem orientar o poder público na formulação de políticas culturais. Previsto no artigo 215 da Constituição Federal, o Plano foi criado pela Lei nº 12.343, de 2 de dezembro de 2010. Seu objetivo é orientar o desenvolvimento de programas, projetos e ações culturais que garantam a valorização, o reconhecimento, a promoção e a preservação da diversidade cultural existente no Brasil. (BRASIL, 2016, grifo nosso).<sup>72</sup>

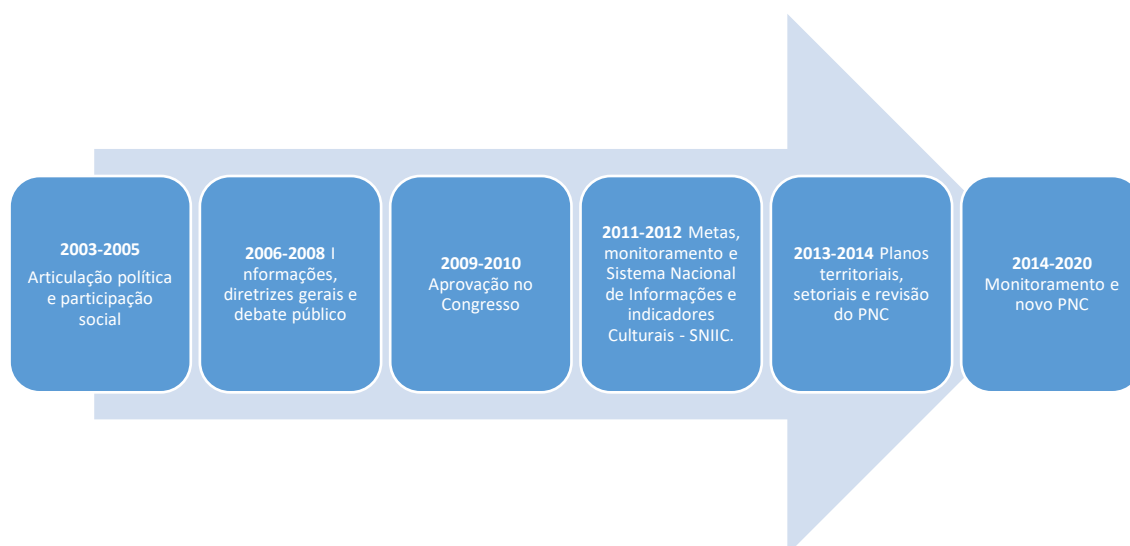
Numa visualização geral, “o plano apresenta, em sua constituição, 12 princípios, 16 objetivos, 14 diretrizes, 36 estratégias, 275 ações e 53 metas que se alicerçam em três perspectivas ancoradas na ideia de Direitos Humanos: “**respeito aos sujeitos**, em sua

<sup>72</sup> Disponível em: <<http://pnc.culturadigital.br/entenda-o-plano/#o-que-e-o-plano-nacional-de-cultura-pnc>>  
Acesso em: 02 jun 2016.

dimensão individual e coletiva [...] **responsabilidade do Estado**, no âmbito da implementação das políticas culturais [...] **a dimensão econômica da cultura** e indica a necessidade de interlocução, entre agentes públicos e privados” (BARROS, 2014, p. 5, grifo nosso), tudo como resultado de fóruns e consultas públicas realizadas a partir de 2005, em todo o país, e sob a supervisão do Conselho Nacional de Política Cultural (CNPC).

Para ilustrar, um resumo das principais fases de evolução do Plano Nacional de Cultura (PNC), estão na figura abaixo. Em cada etapa há atividades que lhes são correspondentes (conferências, reuniões de conselho, seminários, revisão de metas – que são em número de 53 no total, aprovações de leis, monitoramento e reelaborações) até ano 2020 que é o ano de finalização deste PNC e elaboração do próximo.

Figura 8 - Etapas evolutivas do PNC 2003-2020.



Fonte: MINC/PNC (2016)<sup>73</sup>

O Sistema de Financiamento à Cultura cuida de prover recursos para o setor e é de quatro tipos a seguir:

- O **Orçamento Público**, reembolsável e não-reembolsável e mais utilizado para pagamento de pessoal e manutenção de equipamentos culturais (museus, escolas de arte, bibliotecas, outros).

- O **Fundo** que pode ser reembolsável e não-reembolsável e é considerado pelo próprio MinC como a forma mais equitativa de financiamento da cultura - especialmente se comparada ao incentivo fiscal –, se constitui no principal mecanismo de financiamento e

<sup>73</sup> Disponível em: <<http://pnc.culturadigital.br/plano-nacional-de-cultura-principais-momentos-de-uma-construcao-democratica/>> Acesso em: 13 jun. 2016.

funciona em regime de colaboração e cofinanciamento entre os entes federados, com repasses *fundo-a-fundo*:

O **Fundo Nacional de Cultura** é um fundo de natureza contábil, com prazo indeterminado de duração, que funciona sob as formas de apoio a fundo perdido ou de empréstimos reembolsáveis, com prioridade para realização de seleções públicas com comissões representativas, independentes e específicas, habilitadas a avaliar o mérito artístico-cultural das propostas concorrentes. Constituem o principal mecanismo de financiamento de programas, projetos e ações culturais, e funcionam em regime de colaboração entre os entes federados, com transferência "fundo a fundo"<sup>74</sup>, e com o incentivo feito por meio da renúncia fiscal.<sup>75</sup> (MINC, 2016).

- O **Incentivo Fiscal** é feito por meio da renúncia fiscal, onde os governos isentam parcela dos impostos de contribuintes dispostos a financiar a cultura. Nessa modalidade, a realidade tem mostrado que a renúncia fiscal produz desigualdades - entre regiões, produtores e criadores - pois o poder de decisão sobre o financiamento cabe aos financiadores/patrocinadores e estes se baseiam na lógica mercadológica.

- **Investimento** é reembolsável e onde os projetos devem ser escolhidos via editais<sup>76</sup>, aberto pelo Poder Executivo.<sup>77</sup> Os tipos mais usuais de incentivo fiscal são por meio da Lei Federal de Incentivo à Cultura (Lei nº 8.313/91), a Lei Rouanet e, da Lei do Audiovisual (Lei nº 8.685/93), como também existem tais tipos de leis em nível estadual.

No que diz respeito às escolhas e decisões das políticas que se querem ter estabelecidas na cultura:

O **Conselho de Política Cultural** é uma instância colegiada permanente, de caráter consultivo e deliberativo, integrante da estrutura político-administrativa do Poder Executivo, constituído por membros do Poder Público e da Sociedade Civil. Criado por lei, tem como principais atribuições: propor e aprovar, a partir das decisões tomadas nas conferências, as diretrizes gerais do Plano de Cultura e acompanhar sua execução; apreciar e aprovar as diretrizes gerais do Sistema de Financiamento à Cultura e acompanhar o funcionamento dos seus instrumentos, em especial o Fundo de Cultura; e fiscalizar a aplicação dos recursos recebidos decorrentes das transferências federativas. É um órgão colegiado permanente, de caráter consultivo e deliberativo, com a finalidade de propor a formulação de políticas públicas de cultura para promover a articulação e o debate do desenvolvimento e o fomento das atividades culturais nos diferentes níveis de governo e a sociedade civil organizada. (MINC, 2012, p. 27).

<sup>74</sup> Conforme prevê o Projeto de Lei 6.722/2010 que estabelece o Procultura – Programa de Fomento e Incentivo à Cultura. (MINC, 2012, p. 28).

<sup>75</sup> Ver: Lei nº 8.313, de 23 de dezembro de 1991; Projeto de Lei nº 6.722/2010)

<sup>76</sup> Sendo que a participação nos editais tem exigido que os governos estaduais e o Distrito Federal estejam com seus Sistemas Estaduais ou Distrital de Cultura instituídos por leis próprias.

<sup>77</sup> Caso o Legislativo não proceda à abertura do edital, o poder Legislativo pode assim o fazer.

Buscando a ampliação dos canais de diálogo e aperfeiçoamento das instâncias de participação social, o MinC desenvolve um processo de **renovação dos colegiados** setoriais e representantes da sociedade civil das áreas técnico-artísticas e do patrimônio cultural no Conselho Nacional de Política Cultural (CNPC) **por meio dos fóruns nacionais setoriais**, realizados de maneira descentralizada e presencial.

A atual proposta de processo eleitoral é validada internamente no âmbito do Comitê de Integração de Políticas Culturais (CIPOC) e reúne os dirigentes do Sistema MinC e do Grupo de Trabalho (GT) da sociedade civil. O processo está dividido em três etapas fundamentais: 1) **Fóruns setoriais estaduais**: quando abre o processo de inscrição de candidatos, com o intuito de identificar e cadastrar eleitores e realizar a inscrição de candidatos para representação estadual; 2) **Período de votação para os representantes estaduais**: etapa de votação para escolha dos delegados estaduais para a participação na etapa nacional, quando cada eleitor poderá votar em até um representante por estado e por colegiado setorial; 3) **Fóruns nacionais setoriais**.

Quanto às ações do **Fórum Nacional de Sistemas de Informações Culturais**, essas têm sido instrumentos importantes no processo de escolha e decisão das políticas públicas, pois neles é que se tem conhecimento e debates dos dados e indicadores, em vários eixos temáticos, que são essenciais para o desenvolvimento de políticas públicas não somente na cultura, mas em qualquer área, pois ajudam os gestores a planejar suas ações com maior eficiência e alcance. Na intenção e perspectiva de valorizar e promover esse conhecimento, o Ministério da Cultura (MINC) em conjunto com as secretarias de cultura dos estados e município tem promovido esses encontros.

Existe, ainda, um sistema de informações e divulgação das ações do SNC, acessíveis aos cidadãos, em que consta uma plataforma na qual os dados divulgados, pelos partícipes (por adesão) do Sistema - os entes federados, sendo eles: União, Estados, Distrito Federal e Municípios - ficam disponíveis. Ou seja, as informações são alimentadas pelos gestores culturais de cada ente federado participante do SNC. Isso significa que os gestores são responsáveis por alimentar o **Sistema Nacional de Informações e Indicadores Culturais (SNIIC)** enviando arquivos referentes ao cumprimento das etapas de estruturação dos seus respectivos sistemas de cultura locais. Os arquivos são avaliados, em seguida, pela equipe SNC. Além de verificar a situação dos municípios e estados, o cidadão poderá consultar o nome dos gestores, conselheiros, seus respectivos contatos (endereço, telefone, e-mail), bem como os arquivos referentes aos componentes do SNC (lei, conselho, plano,

fundo e outros) anexados pelos gestores culturais nessa plataforma. Segundo o MinC (2012, p. 29):

a atualização permite construir o que se chama de “série histórica” de indicadores, pela qual é possível avaliar as políticas ao longo do tempo, sua evolução ou eventual retrocesso. Dessa forma, é possível corrigir rumos e incrementar ações bem-sucedidas.

Na esfera estadual e municipal, os componentes do SNC são basicamente os mesmos: secretaria municipal de cultura (ou órgão correspondente); conselho municipal de política cultural; sistema municipal de financiamento à cultura; conferência municipal de cultura; plano municipal de cultura.

A adesão dos estados, municípios e Distrito Federal ao SNC ocorre por autodeclaração de cada ente federado e se oficializa através de um Acordo de Cooperação Federativa no qual os gestores se comprometem em vários aspectos, desde montar uma estrutura que permita o desenvolvimento das atividades da política cultural no âmbito municipal, até dar a elas um escopo, uma forma de concebê-la (demonstradas nos seus planos municipais de cultura). Não basta assinar a adesão, é necessário completar todas as etapas do processo de adesão que se encontra indicado passo-a-passo no site do MinC e, neste mesmo podendo ser efetuado.

A importância da adesão dos entes federado ao SNC, segundo o próprio MinC (2011) é que, além dos municípios adeptos ao SNC poderem participar de futuros editais para o repasse de recursos fundo a fundo que serão destinados a realização de projetos culturais, também ao realizá-la o município estará fortalecendo suas políticas culturais e as declarando como políticas de estado e não de governo, ou seja, estando declaradamente vinculadas a um sistema haverá maior possibilidade de garantia da continuidade<sup>78</sup> do trabalho realizado e, uma vez a implementação iniciada, será necessária a criação e publicação da lei do sistema municipal de cultura.

Esse último aspecto está diretamente ligado com a questão da institucionalização da cultura no Brasil que é considerada por diversos estudiosos como sendo de extrema fragilidade, dentre eles Rubim (2007, s/p., grifo nosso):

Muitas das instituições culturais criadas têm forte instabilidade institucional derivada de um complexo conjunto de fatores: fragilidade; **ausência de políticas mais permanentes; descontinuidades administrativas**; desleixo; agressões de situações autoritárias etc.

---

<sup>78</sup> Aspecto este, não isento de preocupação, por parte da sociedade e de gestores, tendo em vista que a continuidade das políticas foi sempre um fator ausente nas gestões públicas brasileiras, pois,

A seguir, no Quadro 6, apresentamos, sinteticamente, o percurso da construção do Sistema Nacional de Cultura, ou seja, os anos em que se situaram as ações que definiram e construíram o SNC.

Quadro 6 - Histórico da construção do SNC.

Ano	Histórico
2003	Criação da Secretaria de Articulação Institucional e Difusão Cultural.
2003	I Conferência Nacional de Cultura Protocolo de Intenções.
2005-2006	Decreto nº5520/2005: Sistema Federal de Cultura e Conselho Nacional de Política Cultural.
2006	Oficinas do SNC
2009	Documento Básico do SNC: Proposta de Estruturação, Institucionalização e Implementação do SNC. Seminários do SNC. Aporte de Cooperação Federativa.
2009-2010	II Conferência Nacional de Cultura.
2012	Programa de Fortalecimento Institucional pela Implementação do Sistema Nacional de Cultura - projetos de apoio à elaboração de planos municipais e estaduais de cultura. Editais de Fortalecimento do SNC. Instituição do Sistema Nacional de Cultura na Constituição Federal.
2013	Oficinas de Implementação de Sistemas Estaduais e Municipais de Cultura. III Conferência Nacional de Cultura.
2013-2014	Plataforma de Integração e Monitoramento do SNC.
2016-2019	Volubilidade do SNC: iniciado com o processo de desmonte do MINC, seguido de sua extinção em janeiro de 2019. Sem previsão para sua continuidade ou aniquilamento.

Fonte: Ministério da Cultura apud GOMES (2017), adaptado pela autora deste.

A seguir, cremos caber esboçar algumas percepções sobre o processo de construção do SNC à luz do conhecimento teórico que tem sido construído a partir de observações empíricas sobre ele na realidade brasileira.

#### 4.1 Democracia, participação e o desenho institucional do SNC

Gerir política pública num território tão amplo e diverso como o Brasil, uma república com 27 unidades federativas e 5570 municípios distribuídos em mais de 8,5 milhões de quilômetros quadrados (FILHO; NETO, 2017), fortalecendo o pacto federativo na área

cultural, há de se prover procedimentos e uniformidade. O SNC prevê essa complexidade tanto em seu conteúdo quanto em sua implementação.

Assim, dizem Carvalho, Silva e Guimarães (2009, p. 667):

A descrição da complexa trama organizacional, processual e institucional do Sistema Nacional de Cultura (SNC) e o uso da ideia de sistema não podem nos conduzir à leitura de um cenário de cunho eminentemente técnico e normativo. A concepção sistêmica é, de fato, de grande utilidade para delinear, ordenar e compor um arranjo organizativo complexo como uma política pública de alta complexidade e abrangência.

O SNC exige ciência e técnica em sua fundamentação para se tornar eficiente na implementação, entretanto, a prática da participação política, ampliada, qualificada e crítica, tanto por parte da sociedade quanto da gestão, é de fundamental importância para a formulação, implementação e articulação de políticas públicas de natureza democrática.

Mesmo o Brasil já tendo passado por tentativas de planejamento e estruturação da cultura, o processo de institucionalização apresenta uma acirrada disputa entre os agentes sociais – nenhuma experiência anterior tem o molde no qual o atual SNC se apresenta e se institui. O modelo que está posto foi engendrado a partir dos resultados de lutas travadas no campo social que, em seus avanços, permitiram um ambiente de abertura e participação, propício a sua instalação.

O SNC é fruto da luta social travada por um sem número de agentes sociais, artistas, produtores culturais, intelectuais e militantes políticos que, levando em conta suas representações de mundo, bem como a pluralidade tanto de espaços territoriais quanto de formas de expressão e de representação da cultura, lutam pelo fortalecimento da cidadania, pela transformação social e pela emancipação dos sujeitos. (CARVALHO; SILVA; GUIMARÃES, 2009, p. 666).

Ainda segundo Carvalho, Silva e Guimarães (2009), é uma luta que, se por um lado encerra o poder hegemônico e excludente, elitista e centralizador de políticas anteriores, no qual as prerrogativas sempre foram conferidas aos atores tradicionais sem vontade de permitir a concorrência, por outro lado, resistem atores que, numa ação contra-hegemônica, defendem a cultura tanto como direito social, quanto a construção do SNC como atual etapa dessa luta.

A cultura é um direito e como tal é prevista no ordenamento jurídico brasileiro. O direito cultural se vincula ao direito “de exigir determinadas prestações do Estado, cuja realização depende de sua intervenção. [...] Consistem na segunda geração de direitos humanos e seu fundamento se radica na igualdade” (RANIERI, 2015, p. 275-276). Enquanto eficácia jurídica da proteção dos direitos, os direitos culturais (que têm seu marco e

elaboração recentes, em 1966, com os Pactos Internacionais sobre Direitos Econômicos, Sociais e Culturais) apresentam menor eficácia frente aos direitos civis e políticos (há mais tempo institucionalizados), tanto por serem mais recentes e ainda não comporem uma forte atuação do Estado para se concretizarem, quanto pelo fato de estarem inseridos em normas programáticas – ficando, desse modo, como exigência “mais política que estritamente jurídica” (RANIERI, 2015, p. 277).

Assim, o SNC além de cumprir com a estruturação e institucionalização do campo cultural, também apresenta uma face política, pois abriga em seus princípios a proteção e promoção da diversidade cultural e, enquanto tal, origina uma preocupação também com a arena na qual se encontram os conflitos (GOMES, 2017), a relação entre Estado e sociedade civil. Sobre essa preocupação com a democracia, Carvalho, Guimarães e Silva (2009, p. 668) advogam que o SNC constitui “um natural espaço social de exercício de um método que não engesse a dinâmica do processo de construção plural e inclua todos, de modo qualificado e crítico”.

Ao tratarmos de democracia, se reconhece que o projeto democrático envolve basicamente a participação e a deliberação que, embora partam de diferentes tradições teóricas de abordagem que enfocam diferentes falhas da representação competitiva (FUNG; COHEN, 2007) também debatem elementos comuns. À parte as inúmeras divergências teóricas que permeiam as correntes de pensamento sobre o problema da distribuição de autoridade decisória para desenho e implementação de políticas públicas em sistemas federativos, as teorias de democracia participativas/deliberativas, de modo geral, apontam para o fortalecimento da democracia através da participação direta dos cidadãos nas decisões públicas e é disso que queremos tratar aqui.

O nascimento da democracia, entendida como a democracia de massas, vem precedida pelo estabelecimento da expansão dos direitos (no sentido moderno da expressão), de modo que entender esse processo pressupõe a compreensão do vínculo histórico da democracia com a criação de novos direitos – vínculo este apresentado na modernidade, sob a denominação de “cidadania” –, pois mostra que a democracia no seu sentido contemporâneo, através da conquista dos direitos, é indissociável das lutas sociais. (NOBRE, 2004).

Conforme T. H. Marshal (1967), em *Cidadania, classe social e status*, as sociedades modernas presenciaram uma sucessiva criação e uma progressiva expansão dos direitos dos cidadãos e é neste contexto que podemos presenciar esse vínculo histórico entre democracia, direitos e lutas sociais na conquista de direitos civis, direitos políticos e direitos sociais.



Entre esses novos direitos, os “direitos culturais” parecem apontar para uma nova cidadania

onde os contornos ainda não estão muito claros, mas que seria um modelo onde a promoção da igualdade deve ser concomitantemente à promoção do cidadão que não seja mero cliente do Estado, mas também questione a própria lógica da ação estatal e que encontre novas formas de participação nas decisões e novas formas de promoção da igualdade. [...] Do ponto de vista desse modelo em formação, é preciso influir na própria lógica da decisão estatal, ampliando mecanismos de participação e decisão nas diversas instâncias de deliberação e de decisão do Estado. Não basta dirigir-se ao Estado com suas reivindicações, mas é preciso participar nas esferas públicas, em espaços de expressão da opinião pública, de modo a fazer com que a própria sociedade reconheça suas reivindicações como legítimas, [...] essas reivindicações como fazendo parte de uma maneira de viver que quer ser reconhecida por outros cidadãos. (NOBRE, 2004, p. 30).

Habermas (2002), em *Die Einbeziehung des Anderen* (1997)<sup>79</sup>, num esforço por demonstrar o papel que cabe ao processo democrático na política, abre uma discussão (sob uma tipificação ideal) sobre três modelos normativos de democracia, apresentando primeiro dois tipos contrapostos, delineados por Frank Michelmen, o “liberal” e o “republicano”, para, em seguida, propor uma terceira percepção, por ele desenvolvida e denominada “política deliberativa” ou “procedimentalista”. Todo este debate gira em torno da “formação democrática da opinião e da vontade” que resulta em eleições gerais e decisões parlamentares (HABERMAS, 2002). Os dois primeiros modelos se opõem sem reconciliação e, de alguma forma, podem ser referidos à “liberdade negativa” e “liberdade positiva” que irá, por sua vez, se mostrar numa competição entre “direitos humanos” e “soberania popular” – uma tensão a qual a teoria política seria incapaz de solucionar.

Na primeira concepção, a “liberal”, o processo democrático tem a função de programar o Estado para os interesses da sociedade - sendo o Estado instância hierárquica reguladora do poder soberano estatal e a sociedade, a instância reguladora dos interesses próprios, ambas estruturadas segundo leis de mercado – e a política, com relação à formação política da vontade do cidadão, tem a função de mediadora entre Estado e sociedade - congregando e impondo interesses sociais por via do aparato estatal. Contrapondo-se a essa visão, tem-se a concepção “republicana” para a qual a função da política é ser “constitutiva do processo de coletivização social” e, nesse processo, tanto a opinião pública de cunho político quanto a sociedade civil são elementos estratégicos. Nesta, o contexto de vida é o material

---

<sup>79</sup> Tradução em português: *A inclusão do outro – estudos de teoria política*. (2002)

subsidiador de uma reflexão e práxis pautado na ética<sup>80</sup>, ou seja, o cidadão se orienta por uma ideia de liberdade positiva onde os direitos de participação reivindicados para a garantia de liberdade são para os fins comuns e de todos e, não assentado na coação externa (MICHELMAN apud HABERMAS, 2002).

Diante dessa oposição e para superá-la, Habermas propõe uma compreensão dos “direitos humanos” e, com base neste, lança as bases de uma terceira via. A terceira concepção de democracia, a “procedimentalista”, delineada e sugerida por Habermas (2002, p. 277) “baseia-se nas condições de comunicação sob as quais o processo político supõe-se capaz de alcançar resultados racionais, justamente por cumprir-se, em todo o seu alcance, de modo deliberativo.” Em Habermas, a deliberação designa um ato “intersubjetivo” de comunicação e argumentação cujo objetivo é alcançar consenso sobre a solução de determinado problema social. Entretanto, para esse autor, o conceito de “política deliberativa” só encontra sustentáculo empírico se considerar as diversas formas comunicativas onde se forma uma vontade comum,

não apenas por um “*autoentendimento mútuo de caráter ético*, mas também pela busca de equilíbrio entre interesses divergentes e do estabelecimento de *acordos*, da checagem da coerência *jurídica*, de uma escolha de instrumentos *racional e voltada a um fim específico* e por meio, enfim, de uma fundamentação *moral*. Assim os dois tipos de político que Michelman contrapõe em um exercício de tipificação ideal podem impregnar-se um do outro e complementar-se. (HABERMAS, 2002, p. 277).

Para Habermas (2002), somente com a compreensão do processo democrático esses “unilateralismos” complementares, podem ser desvendados com clareza. Somente o processo democrático pode mediar tal oposição e a mediação ocorreria pela prática deliberativa que, por sua vez, está reservada “somente à esfera pública e para certas partes do sistema político, notadamente o Parlamento e o Judiciário” (FARIA, 2015, p. 232).

Diferentemente de Habermas (2002), Bohman (1996, apud FARIA, 2015, p. 233) concebe a deliberação como ação social dialógica, “os objetivos do ato deliberativo não se limitam à busca de consenso entre pares, mas incluem a tentativa de resolver conflitos, restaurar a cooperação entre atores e coordenar seus resultados. [...] a deliberação é mais uma atividade cooperativa e pública do que discursiva e argumentativa”.

---

<sup>80</sup> Apesar de Habermas (2002) considerar que “sob as condições do pluralismo cultural e social também é frequente haver, por detrás de objetivos politicamente relevantes, interesses e orientações de valor que de forma alguma são constitutivos para a identidade da coletividade em geral, ou seja, para o todo de uma forma de vida partilhada intersubjetivamente.” (p. 276)

Para os radicais democratas, comprometidos tanto com o pensamento de Rousseau (da participação mais ampla nas decisões públicas) quanto com as concepções da deliberação (em que os cidadãos abordam os problemas públicos por meio de um pensar conjunto):

qualquer democracia de massa deve ser organizada, ao menos parcialmente, como um sistema de representação competitiva. Os democratas radicais reconhecem esse fato básico da vida política, porém buscam uma realização mais completa dos valores democráticos do que a que se pode atingir pela representação competitiva (FUNG; COHEN, 2007, p. 1).

Vê-se a existência de uma variedade de definições sobre deliberação que, no geral, direcionam para uma série de revisões que fazem frente a versão mais clássica ou tradicional de deliberação. O fator decorre das exigências empíricas correspondentes às mudanças na realidade ao longo do tempo, daí as mudanças terem ocorrido: “da prática discursiva para a dialógica; da busca do consenso para o acordo e deste para a demanda por justificação pública” (FARIA, 2015, 234). Porém, entre os elementos recorrentes, nas diversas concepções estão a justificação; publicidade, inclusão reciprocidade, controle público e justiça.

É, prudente, ainda, atentar para as limitações da participação e deliberação em qualquer contexto. Assim, critérios e orientações, sejam de cunho teórico ou empírico, nos são dados em favor de uma percepção mais aguçada sobre processos participativos. Dentre outros pesquisadores e a diversidade de aspectos aos quais detém a estudar, tem-se Ugarte (2004, p. 94) que propõe que examinemos com clareza a teoria de democracia a qual adotamos, pois é ela quem determina a noção de participação cidadã e isso seria útil tanto para nos orientar no debate teórico quanto “para diagnosticar adequadamente o estado das coisas de um sistema político determinado em um momento histórico concreto”. Já Fung e Cohen (2007, p. 227) alertam, especialmente, para dois aspectos limitantes: a complexidade e a escala sociais onde ocorrem a participação e a deliberação, assim como o “número de indivíduos com conhecimento e interesse sobre os temas de relevância” – números pequenos comprometem a extensão da deliberação -; e o tempo e os recursos – dificilmente estão disponíveis e, desse modo, inviabiliza o governo em aplicar o ato deliberativo na totalidade de seus setores.

Apesar destes e de outras precauções e alertas, o incentivo do poder público à participação e deliberação formais e informais (em organizações diversificadas e independentes, associativas, movimentos sociais e outros) é uma alternativa estratégica no interior de uma arena conflituosa e complexa como é a da política.

#### **4.1.1 A participação e o processo decisório no campo cultural brasileiro**

Tomando o debate à realidade do Brasil, a democracia brasileira desenvolveu-se ao longo dos últimos anos, principalmente após a Constituição Federal de 1988, com experiências inovadoras no campo da participação da sociedade civil nos processos decisórios. Tais experiências incorporam um campo de estudos relevantes para a ciência política e para a administração pública e, especialmente, aqui, reivindicamos a importância e atenção para o campo da política pública de cultura e sua gestão pública.

É preciso, pois, adentrar no campo político, especialmente no debate sobre democratização e descentralização para entender todo esse processo das experiências inovadoras como resultado de um contexto maior. Apesar de que a democratização de um regime político e a descentralização da administração pública tenham suas distinções, por vezes até permeada de antagonismos, a história recente do Brasil confirma que essas duas tendências, democratização e descentralização, caminharam concomitantemente. (MACHADO, 2007).

Segundo Machado (2007), três foram os fatores históricos que contribuíram para a descentralização político-administrativa das cidades brasileiras:

o forte incremento da urbanização, a partir da década de 1940; as lutas pela melhoria da qualidade de vida nas cidades, empreendidas pela população que migrou do campo e que se organizou, a partir da década de 1970, em associações de moradores e movimentos sociais; e o processo de transição da ditadura militar para a democracia, que ganhou impulso na década de 1980, com a eleição de governos municipais e estaduais comprometidos com a questão social. (MACHADO, 2007, p.49).

Passado o período de transição e iniciada a consolidação das instituições democráticas, as iniciativas para a descentralização administrativa começaram a ocorrer com a criação de instâncias de participação, particularmente nas áreas sociais como educação, saúde e assistência social tais como: a prática do orçamento participativo (AVRITZER, 2008; MACHADO, 2007); os conselhos de políticas – surgidos como resultado da Lei Orgânica da Saúde (LOS) e da assistência social (LOAS) – e os “Planos Diretores Municipais” – resultantes da previsão constitucional sobre as políticas urbanas e sua regulamentação em 2001 através do Estatuto da Cidade (AVRITZER, 2008).

O desenvolvimento da democracia brasileira com essas experiências institucionalizadas caminhou para novas formas de participação e, nesse sentido, podemos aplicar o termo *desenho institucional* enquanto resultado das articulações entre Estado e

sociedade e, entendê-lo como um “conjunto de regras, critérios, espaços, normas, leis, que visam fazer valer e promover a realização prática dos princípios democrático-participativos”, conforme Luchmann (2002, p. 143), formalizando o processo decisório, moldando comportamentos, escolhas, além de dar durabilidade ao processo, não o tornando refém de interesses políticos mais efêmeros, e conferindo caráter público às escolhas.

A participação se manifesta por diferentes arranjos que variam conforme as *instituições participativas*,<sup>81</sup> das quais fazem parte:

**No caso dos orçamentos participativos**, eles constituem aquilo que a literatura denomina de **desenhos participativos de baixo para cima** (FUNG e WRIGHT, 2003; BAIOCCHI, 2003). Eles são uma forma aberta de livre entrada e participação de atores sociais capaz de gerar mecanismos de representação da participação. **No caso dos conselhos de políticas**, eles constituem **desenhos institucionais de partilha do poder** e são constituídos pelo próprio Estado, com representação mista de atores da sociedade civil e atores estatais. E, por fim, os **planos diretores municipais**, através da obrigatoriedade das audiências públicas, constituem um terceiro tipo que denominamos **desenho institucional de ratificação**. (AVRITZER, 2008, p. 44).

De modo geral, as novas formas estão relacionadas à maneira como a participação se organiza; como o Estado se relaciona com a participação; e, como a legislação exige do governo a implementação ou não da participação.

As iniciativas que constituíram as novas formas de participação democrática no Brasil foram operadas para fazer frente às relações clientelistas, o centralismo autoritário que predominaram enquanto cultura política no país antes da Constituição “Cidadã” de 1988 e deixaram fortes marcas na história brasileira, tornando-se um referencial negativo para o processo de democratização e descentralização que se iniciava.

No processo de institucionalização da política cultural, ouve-se, pela primeira vez, o termo “cidadania cultural” e a adoção do conceito de cidadania cultural, que Marilena Chauí introduz na Secretaria de Cultura do Município de São Paulo (gestão Luiza Erundina - 1989-1992), e a partir daí rompe com antigas ideias e práticas culturais assentadas em relações dicotômicas, tais como cultura erudita e cultura popular, centro e periferia, além de enfatizar a responsabilidade do Estado na garantia dos direitos fundamentais dos cidadãos nos órgãos

---

<sup>81</sup> “Por instituições participativas entendemos formas diferenciadas de incorporação de cidadãos e associações da sociedade civil na deliberação sobre políticas (AVRITZER, 2009, no prelo apud AVRITZER, 2008, p. 45). É uma concepção contraposta àquelas predominante na teoria democrática do século XX, onde o elemento central da institucionalidade permaneceu focado na existência da legislação formal no interior das instituições, sem considerar a ação participativa de atores sociais. (AVRITZER, 2008).

públicos de cultura, iniciando a promoção de planos de ação cultural descentralizada<sup>82</sup> que, em 1990, alcançam efetivamente sua forma ampliada e como parte do direito cultural. (MACHADO, 2007).

Com Marilena Chauí, a cultura foi pensada como direito de todos os cidadãos e a política cultural como cidadania cultural. Um processo em que a política cultural visava também a uma cultura política nova, democrática – em que há legitimidade e o conflito “não é obstáculo, é a constituição mesma do processo democrático” (CHAUÍ, 2006, p. 138).

O SNC é elemento do processo de estruturação e institucionalização do campo da cultura e direciona a elaboração de políticas públicas culturais para uma articulação entre as três esferas de governo, ou seja, é parte ativa no pacto federativo. “Até 2018, 25 estados, o Distrito Federal e 2.638 municípios aderiram ao SNC”.<sup>83</sup>

Ao situarmos o SNC dentro de um pacto federativo, cabe a distinção entre o que foi a federalização do país no passado e o que vivenciamos, desta, atualmente. O diferencial da federalização, hoje, após 1988, frente à tradição federativa brasileira<sup>84</sup> – que, gradualmente, a cada Constituição do Brasil, tem seus escopos alterados<sup>85</sup> – está no fato de que, na tradição federativa predominava a centralização e concentração de poder na esfera federal e sem a participação das forças locais, enquanto na atual federalização o pacto além de ser entre os entes federados, União, Distrito Federal, Estados e Municípios, há uma descentralização do poder e a participação ativa dos cidadãos no pacto. Essa segunda seria a forma republicana de federalização (CUNHA FILHO, 2013), na qual não apenas se salvaguarda o patrimônio, como se democratiza o processo. As conferências de cultura são, assim, a organização formal da sociedade para celebrar a aliança do SNC, num exercício de democracia participativa (CUNHA FILHO, 2004 apud CUNHA FILHO, 2013). Adiante, ao acompanharmos o desenho do SNC, veremos porque essa afirmativa é procedente.

O SNC preconiza doze princípios que são: diversidade, universalização, fomento, cooperação, integração e interação, complementaridade, transversalidade, autonomia, transparência, democratização, descentralização e ampliação dos recursos. E, como instrumentalização da diretriz a ser aplicada a todas as esferas de governo, o SNC traz nove componentes: órgão gestores da cultura, conselhos de política cultural, conferências de

---

<sup>82</sup> Efetivamente descentralizada e, já não mais como extensão da cultura erudita como aquelas ações da década de 1980.

<sup>83</sup> Disponível em: <<http://cultura.gov.br/sistema-nacional-de-cultura/>>. Acesso em 20 abr. 2019.

<sup>84</sup> “O movimento descentralizador no Brasil começa desde a época Imperial, pois existia um desejo da sociedade com o escopo de fortalecer os Estados e que incorreu em revoltas como a Balaiada, cabanada, sabinada e república do Piratini.” (CUNHA FILHO, 2013, p.25)

<sup>85</sup> Foge ao escopo deste estudo caracterizá-las na totalidade. Assim enfatizaremos apenas a diferença da atual frente as formas mais tradicionais.

cultura, comissões intergestores, planos de cultura, sistemas de financiamento à cultura, sistemas de informação e indicadores culturais, programas de formação na área da cultura; e, sistemas setoriais de cultura (SISTEMA NACIONAL DE CULTURA).<sup>86</sup>

Entretanto, toda essa estrutura não foi construída *ex nihilo* ou naturalmente, mas resulta de uma escalada feita em direção ao fortalecimento e consolidação da democracia. Foi apenas na última década que assistimos no Brasil a esse avanço na formulação de políticas públicas no campo da cultura com diversos teóricos contribuindo para a discussão e trazendo proposição de modelos e análises empíricas que ilustram benefícios e limites da participação na democracia atual.

O desenvolvimento da democracia brasileira, desde a redemocratização na década de 80, caminha para a participação através de experiências institucionalizadas, como o Orçamento Participativo e uma série de conselhos gestores de políticas públicas, [...]. Essas experiências estão fortemente ligadas ao novo localismo da formulação e implementação de políticas públicas, e tiveram os primeiros sucessos ligados a administrações mais ligadas a partidos de esquerda. (LADEIRA, 2008, p. 1).

O Sistema Nacional de Cultura (SNC) e o Plano Nacional de Cultura (PNC) estão entre essas experiências de políticas públicas e, ambos, representam uma nova forma de gestão das políticas culturais, com a atribuição de competências entre esferas de governo e sociedade que pactuam metas a curto, médio e longo prazo. Do ponto de vista federativo,

os anos 90 representaram um movimento de descentralização, em direção ao poder local. [...] O arranjo institucional e tributário decorrente da Constituição Federal de 1988 significou uma transferência real de renda e de poder para os Municípios. [...] Entretanto, se tomarmos a realidade dos Municípios brasileiros, boa parte – especialmente os menores, que correspondem à grande maioria – tem pouca capacidade financeira e de gestão para apresentar uma resposta adequada ao tema. (ROLNIK, 2007, p. 41).

Isso significa admitir também que, apesar dos esforços, muitas dificuldades persistem e se embrenham no processo, daí o SNC precisar ser considerado um sistema em aprimoramento contínuo e não acabado e, assim, concebê-lo como “uma etapa na qual cabe recrudescer a disputa pela [sic] ideias que valorizem os aspectos políticos e sociais do processo”, pois o SNC encerra uma complexidade inerente ao desenho e à institucionalização em que a articulação ocorre entre entes federativos e a sociedade civil num “universo plural, polissêmico e disseminado da cultura”, de acordo com Carvalho, Silva e Guimaraes (2009, p. 667). Dessa forma, ao ser implementado, não deve deixar-se conduzir à luz do domínio das

---

<sup>86</sup> Disponível em: <<http://portalsnc.cultura.gov.br/sobre/o-que-e-o-snc/>>. Acesso em: 20 abr. 2019.

técnicas de gestão, planejamento e engenharia institucional, tampouco da suposta neutralidade das mesmas, mas ser conduzido pelos amplos e dispersos setores da sociedade. Essa é uma das faces do SNC que reivindica participação.

E, onde estaria a sociedade, aí, pactuando, acordando, aliançando o SNC nesse contexto maior de federação? Segundo Cunha Filho (2013), a sociedade é reconhecida no pacto federativo quando a Constituição (no § 2º do art. 216) define a composição da estrutura do SNC nas respectivas esferas da Federação, tais como nos órgãos gestores, nos conselhos, nas conferências, nas comissões intergestores, nos planos de cultura, nos sistemas de financiamento, nos sistemas de informações e indicadores, nos programas de formação e nos sistemas setoriais. Tudo isso se comprova na última década, quando no processo de construção das políticas democratizantes assistimos serem incorporados à gestão cultural todos esses instrumentos de participação da sociedade civil, tais como conselhos, conferências, consultas e audiências públicas. Por meio das conferências e consultas públicas, o setor cultural do país foi mobilizado de forma expressiva, e conseqüentemente, estados e municípios.

O SNC, através de seus instrumentos, intenta criar as bases institucionais, legais e instrumentais para a promoção da cultura como um dos eixos de desenvolvimento do país, em todos os níveis de governo, sendo que, dentre todos os instrumentos que compõem o SNC, o principal deles é o Plano Nacional de Cultura (PNC), cujo papel é determinar os conteúdos programáticos para o próprio funcionamento do Sistema, conforme prevê o artigo 206-A da Constituição Federal. Foi construído a partir das recomendações das Conferências Nacionais realizadas em 2005 e 2009 e amplamente publicado em 2012, definindo o desenvolvimento da cultura até 2020. Uma parte destas metas só poderá ser alcançada se houver participação, pois o PNC possui um conjunto de metas as quais somente terão alcance com a articulação entre o Governo Federal, os Estados e Municípios, o que mostra a importância da articulação entre os entes federativos para a definição de políticas de Estado.

Tendo em vista que o SNC e o PNC sugerem a criação de sistemas e planos de cultura em nível de estados e municípios, estes Planos Estaduais e Planos Municipais de Cultura (PMC) devem refletir a autonomia dos estados e municípios e, ao mesmo tempo, a articulação programática dos Sistema e do Plano Nacional de Cultura.



## 4.2 Plano Municipal de Cultura (PMC) na perspectiva de uma implementação “de aprendizado” (*policy learning*)

Dado o interesse desta pesquisa ser a implementação do SNC em nível municipal, que pressupõe a construção do Plano Municipal de Cultura (PMC), nos ateremos às premissas e princípios metodológicos deste, deixando os comentários do Plano Estadual de Cultura, de certa forma,<sup>87</sup> à parte.

Dentre os elementos do SNC, em nível de município, como já nos referimos, o PMC é o mais importante, pois é o planejamento a longo prazo e nele estarão contidos todos os compromissos do poder público para o setor cultural numa perspectiva de dez anos. Dele que decorrerá diretrizes, objetivos, metas, ações, prazos de execução e indicadores de resultados para o seu acompanhamento.

Em todas as etapas a elaboração de planos municipais deve envolver o poder público e a sociedade. Do poder público, os partícipes são os dirigentes e técnicos da prefeitura, assim como representantes de órgãos estaduais e federais com atuação no município. Sendo a versão final do documento uma lei a ser aprovada na câmara municipal, é essencial a participação dos vereadores e das frentes parlamentares voltadas à cultura. O conhecimento prévio da proposta certamente favorecerá a aprovação posterior da lei (BRITTO, 2017).

Quanto à participação da sociedade, esta é imprescindível e pode ocorrer de diversas maneiras, tais como: por meio de deliberações do conselho municipal de políticas culturais, mas, na ausência deste, poderá se organizar um fórum municipal específico para o plano, segundo os moldes de funcionamento dos conselhos. O plano será tanto mais legítimo quanto maior for a participação social no planejamento, garantindo reconhecimento e valorização e, conseqüentemente, maior possibilidade de êxito na execução.

Segundo Britto (2017), o processo de planejamento tem duas dimensões, uma é técnica – com procedimentos metodológicos para a organização, sistematização e hierarquização dos subsídios/dados e demandas –, e a outra é a dimensão que se constitui de escolhas e decisões das rotas a serem seguidas e sobre os objetivos e metas a serem alcançadas, daí advém a importância da participação social.

A transversalidade e a intersetorialidade são características das políticas culturais consistentes, pois, embora haja um órgão gestor que coordene a cultura, o PMC não deverá ser operado isoladamente, mas sim em integração e interatividade com os demais campos,

---

<sup>87</sup> Nos referimos a pressuposição de que, sendo regido por um “sistema-mãe”, o Plano Estadual de Cultura (PEC) deve obedecer às orientações e diretrizes do PNC que, basicamente, são válidas a todas as instâncias.

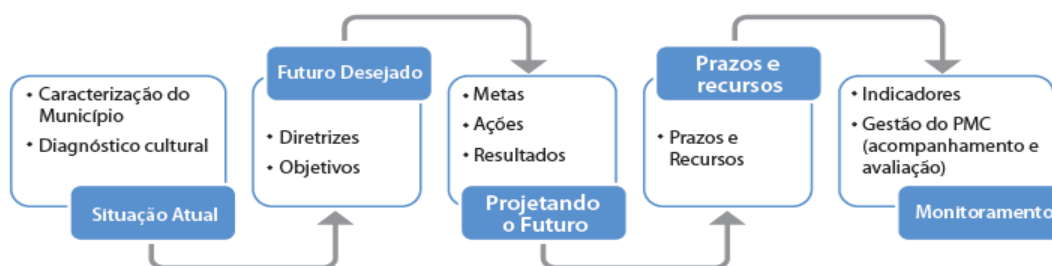
setores e áreas de atuação municipal de modo a incorporar nelas, elementos atualizados e gerar outros que essas áreas possam assumir.

É necessário, ainda, o alinhamento entre os planos e sistemas municipais com os planos e sistemas estaduais e nacional de cultura. Além de que, pela natureza da cultura e sua relação com o desenvolvimento local, todos os fatores relacionados e de interesse do município e resultante de sua relação com outras esferas de governo deverão estar integrando o PMC. Portanto, o PMC deverá ser amplo e abrangente a ponto de envolver todos os segmentos e regiões do município, de modo a contemplar todo o município, sem restringir-se “a grupos mais bem organizados e estruturados, ou localizados nas regiões centrais da cidade” (BRITTO, 2017, p. 14).

Há que se ressaltar a importância de o PMC ser garantido por aparato legal, ou seja, ser instituído por lei específica, aprovada na câmara de vereadores e sancionada pelo prefeito, tornando-se, assim, parte do arcabouço legal da cultura. Eleger e observar essas premissas e princípios colabora para que o PMC adquira legitimidade – por envolver legalidade formal –, representatividade política e tenha consistência técnica.

Dessa forma, com fins ilustrativos dessa etapa da construção de um PMC, conforme prevê o SNC, consideremos a figura abaixo.

Figura 9 - Etapas de elaboração do Plano Municipal de Cultura.



Fonte: Britto (2017, p. 28).

Mesmo que estejamos demonstrando essas etapas válidas para qualquer construção de PMC, enfatiza-se que a construção desse instrumento de gestão deve, impreterivelmente, apresentar uma coerência com seu local, época e fins. Assim, deve se assentar numa base territorial e um contexto histórico definidos, que é o município, as condições<sup>88</sup> históricas deste e, as prioridades do mesmo, respectivamente (BRITTO, 2017, p. 29). Ou seja, o que se

<sup>88</sup> Aspectos históricos, culturais, geográficos e ambientais, demográficos, econômicos, sociais, políticos e institucionais (BRITTO, 2017).

adequará à realidade local são os conteúdos das demandas e suas deliberações no local resultantes de suas conferências (considerando vocações e potencialidades, recursos, fragilidades e obstáculos e outros), assim também como deve examinar os mecanismos mais específicos e adequados a serem lançados mão para o implemento das ações.

Onde se quer chegar, como se vai chegar e, em que espaço de tempo chegar, são também importantes definições na fase de elaboração do PMC para se traçar as bases estratégicas e operacionais desse processo, tais como metas, ações e previsão de resultados. Nesse contexto, cabe prever o monitoramento e a avaliação do processo em implementação, pois “a implementação de políticas constantemente orienta novas políticas”, nos dizem Silva e Melo (2000), em consonância com Charles Lindblom (1968), em *The policy-markig process*.

Nesse caso, estamos nos referindo a uma concepção de implementação que concebe o ato de implementar como aprendizado, ou seja, uma gestão que se auto avalia para se renovar sempre diante da dinâmica do processo. Embora essa não seja uma atitude comum (e, por vezes nem bem vista) por parte dos gestores mais afeitos a uma visão “top-down” da implementação de políticas públicas, seja por não terem a avaliação como prática (cultura política), seja por um suposto (e tolo) constrangimento à revelação que essas possam lhes causar, seja por falta de pessoal tecnicamente capacitado para assim operar.

Como a implementação implica em tomada de decisões, ela própria se constitui em fonte de informações para a formulação de políticas e de sua inovação para renovação. Em outros termos, se entendermos que a implementação e avaliação de políticas e programas são “testes de modelos causais” (SILVA; MELO, 2000), então, elas estão sujeitas à corroboração ou ao abandono.

Dáí porque monitorar e avaliar a implementação são aspectos de fundamental importância tanto para os gestores quanto para a sociedade, sobretudo em processos de implementação democráticos. No caso dos gestores, porque estes podem tê-los como “termômetro” da implementação e, desse modo, podem ajustá-la, corrigi-la a tempo ou, até mesmo abortá-la e substituí-la por outra, em caso de maior desacerto.

No caso da sociedade (beneficiários, implementadores, grupos de interesse, *stakeholders*), porque, se a sociedade se constitui parte do “jogo político” e se sente partícipe (seja no que concerne à forma de uso ou consumo das políticas), tomar conhecimento dos problemas, até como dever e direito à informação (exercício de cidadania), pode viabilizar sugestões conjuntas (participação e controle social) para a retomada de equilíbrio em determinado processo, além de endossar a base de sustentação política. Em termos de

avaliação de implementação, essa atitude estratégica podemos denominar de *policy learning* que significa o aprendizado na implementação de uma política pública.

A gestão de uma política pública é preocupação também no campo cultura, pois, ao observar a trajetória das políticas culturais, compreendemos alguns dos motivos para a preocupação com a configuração da institucionalização da cultura, “a exemplo da instabilidade que caracteriza a gestão pública de governos federal, estaduais e municipais” (ROCHA, 2013, p. 1). Alguns desses problemas estão assentados na questão da centralização/descentralização e institucionalização democrática; pouca participação nas decisões; práticas viciadas no serviço público (clientelismo); ausência de eficiência, eficácia e efetividade na implementação e por aí afora.

Ter ciência dessa situação é fundamental para elaborar qualquer projeto que pretenda de forma compartilhada (envolvendo municípios, estados e União) construir políticas públicas de cultura capazes de ultrapassar períodos de governo sem prescindir da dinâmica própria da democracia, sem recair em governos autoritários e ditatoriais e realmente se efetivar como satisfação aos anseios e demandas da sociedade. Daí, “Ressalte-se que a descentralização da cultura, além de induzida pelos órgãos públicos, responde a uma demanda latente da população” (MACHADO, 2007, p. 50) e que é onde se encontra a base propositiva e intencional do Sistema Nacional de Cultura (SNC).

É preciso entender que todo esse Sistema com seu conjunto de agentes, instituições e estrutura estão intimamente vinculados às condições históricas do meio em que atua e participa de maneira específica, tanto transformando quanto sendo transformado e constituindo, portanto, um processo no qual o interesse em conhecer suas especificidades e características deve ser de todos para, assim, o avaliar em sua efetividade num período de dez anos.

## 5 RESULTADO DA AVALIAÇÃO DA IMPLEMENTAÇÃO DO SNC NO MUNICÍPIO DE MACAPÁ/AP

Neste capítulo iniciaremos com uma breve caracterização do município de Macapá e em seguida, apresentaremos informações sobre o órgão gestor da cultura, sua atual estrutura física dentro do organograma da Prefeitura Municipal de Macapá (PMM).

Em seguida, apresentaremos os resultados obtidos com a pesquisa, os quais serão abordados por tópico e subtópicos da seguinte maneira: primeiro, tratando da implementação pela visão institucional que ocorrerá por uma descrição qualitativa em exposição textual comentada sobre os prefeitos entrevistados, para cada um e, que foram dois, sendo estes João Henrique Pimentel (2001-2008) e Clécio Vieira (2013-2016). No tocante a um terceiro<sup>89</sup> gestor, detentor do cargo de prefeito entre 2009-2012, esse não se dispôs a conceder-nos entrevista, entretanto, teceremos nossas considerações sobre sua gestão com base na entrevista do diretor-presidente da Fumcult dessa gestão, João Porfírio de Freitas Cardoso e dados de campo. Para este grupo os textos serão permeados, ainda, de informações que colhemos em nível da burocracia (gestores da pasta e equipe técnica institucional) e dos demais grupos da coleta de dados sobre as três gestões, assim como com contribuições de autores que dialogam com os assuntos versados. Estes definimos como constituintes do Grupo *Institucional* – diretores-presidentes,<sup>90</sup> coordenadores/gestores de projetos da Fumcult, assessores e técnicos da Fumcult e Prefeitura Municipal de Macapá (PMM).

Num segundo subtópico, realizaremos a apresentação dos resultados gerais sobre a política cultural de Macapá sob o olhar do grupo que denominamos *Sociedade Civil Organizada* – grupos, coletivos, associações e ativistas do campo artístico-culturais – e suas expectativas. Para este elaboramos uma exposição geral na qual todos os dezesseis subgrupos de fazedores são retratados com suas opiniões.

No terceiro subtópico, o resultado será apresentado em exposição textual individual à cada entidade e é feita uma avaliação comentada à luz de autores que dialogam como os assuntos abordados. Apresentaremos, assim, a política cultural de Macapá na visão do grupo que denominamos *Formação e mercado* - constituído de Sesc e Sebrae.

Todas as exposições vêm marcadas por citações de informações verbais obtidas nas entrevistas e por citações de diálogos com autores do tema, assim como com opiniões desta autora.

---

<sup>89</sup> Roberto Góes.

<sup>90</sup> Das três gestões da PMM, entre os anos de 2006 a 2016.

Após estes, partimos para as considerações finais e, em seguida, apresentamos anexos e apêndices referentes ao estudo, assim como a bibliografia que o assentou.

### **5.1 Caracterização do município de Macapá**

O Estado do Amapá está localizado na Região Norte do país e tem como capital a cidade de Macapá. Atualmente, o Estado possui 16 municípios. De acordo com dados do IBGE (2015), sua população estimada está em torno de 766.679 habitantes para o ano de 2015. Possui uma área total de 142.828,520 km<sup>2</sup>, sendo uma média de 4,69 km<sup>2</sup> por habitante.

A história de ocupação dessa região no extremo norte do Brasil não difere das demais do país e sua formação social e cultural foi marcada pela presença dos indígenas<sup>91</sup> habitantes – em Macapá, os Tucuju –, a chegada de europeus – especialmente os portugueses –, e de negros trazidos para servir ao processo colonizador.

Macapá, antes, em 1544, recebeu o nome de Adelantado de Nueva Andaluzia, por Carlos V da Espanha, numa concessão ao navegador espanhol Francisco Orellana que esteve na região.<sup>92</sup>

A origem de Macapá ocorreu pela fixação de um destacamento militar no mesmo local das ruínas da antiga Fortaleza de Santo Antônio, a partir de 1740. Sua fundação é datada de 4 de fevereiro de 1758 (261 anos). Foi o local em que os primeiros colonos portugueses vieram das Ilhas de Açores e aportaram em 1751 a mando do governador do Grão-Pará e Maranhão, Francisco Xavier de Mendonça Furtado, irmão de Marquês de Pombal - Ministro de D. José I (VIDEIRA, 2009) que, através da criação da Companhia Geral de Comércio do Grão-Pará e Maranhão, no século XVIII, promoveu, nessa região, a organização da produção e do comércio e onde se viu um intenso fluxo de escravos africanos. Há, ainda, registros históricos que “revelam que a presença do africano no Amapá começou no início do século XVII, com escravos negros trazidos por várias trilhas comerciais, tanto do Pará como da região setentrional da América do Sul, via Caribe” (VIDEIRA, 2009, p. 50).

A história da cidade de São José de Macapá remonta ao passado colonial e à defesa e fortificação das fronteiras brasileiras com o objetivo de garantir a soberania portuguesa sobre o território através da fixação de uma população humana em território brasileiro e, assim

---

<sup>91</sup> Em todo o Amapá, hoje, segundo IBGE (Censo 2010) são nove grupos étnicos – Galibi Kalina, Galibi Marworno, Palikur, Karipuna, Waiãpi, Aparai, Waiana, Tiriyo e Kaxuyana. O total é de 7.394 indígenas distribuídos em suas terras indígenas por todo o Amapá e assim distribuídos nos municípios: Oiapoque (5.569), Pedra Branca do Amapari (883) e Macapá (723).

<sup>92</sup> Disponível em: < <http://www.skyscrapercity.com/showthread.php?t=914926>>. Acesso em 09 jun. 2016.

impedir a invasão de holandeses, irlandeses, ingleses e, principalmente franceses. É no ano de 1758 que Macapá foi elevada à categoria de vila (NESP, 2016) que, segundo Lima (2016, p. 74), trata-se de um momento marcante, pois é o marco da 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”. Em 1790, “foi realizado o Censo de Macapá que contabilizou para a região 2.532 habitantes, sendo que esse quantitativo ficou estável por cerca de 29 anos. Em 1856 Macapá passa a ser denominada de cidade” (NESP, 2016, p. 3).

O topônimo Macapá é de origem tupi, como uma variação de macapaba, que quer dizer lugar de muitas bacabas, um fruto de palmeira nativa da região. Gentílico: macapaense. (PICANCO, 1981, p. 38).

Localizada às margens do Rio Amazonas, suas características geográficas são de uma cidade plana. Enquanto mesorregião está no sul do Amapá e é cortada pela linha do Equador, sendo na latitude 00° 02' 18.84''N e longitude 51° 03' 59.10'' e o seu sítio fica a 16,5 metros acima do nível do mar. É a única capital estadual que não possui interligação por rodovia a outras capitais.<sup>93</sup>

Na divisão político-administrativa, entre 1943 e 1988, a participação histórica de Macapá na população estadual abrangeu em torno de 75%, mas um surto na criação de novos municípios dá-se a partir de quando o Amapá adquire a condição de Estado<sup>94</sup>, tendo a nova Constituição Brasileira de 1988 estabelecido regras facilitadoras para tal criação (DRUMMOND, 2007, p. 77).

Sobre a cidade, Tostes e Pelaes (2012 apud LIMA, 2016, p. 111) destacam que a mesma 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”. Segundo Lima (2016, p. 111),

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

---

<sup>93</sup>IBGE/Cidades. Disponível em:

<http://cidades.ibge.gov.br/xtras/perfil.php?lang=&codmun=160030&search=amapa|macapa> Acesso em: 09 jun. 2016.

<sup>94</sup> “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.” (LIMA, 2016, p. 73)

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.

Tostes (2016) afirma que, nas décadas de 1980, inicia-se um processo gradual de ocupação habitacional tanto formal – apesar disso, urbanisticamente, desprovidos de suporte infraestrutural –, quanto informal – em áreas ambientalmente inadequadas – e, a década de 1990 marcada por inúmeras invasões geradas pelo descontrole urbano, falta de oferta de habitação formal e fatores migratórios, aspectos estes que somados geram um acúmulo de problemas sociais.

Na década de 1990, Macapá possuía apenas

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 apud Lima, 2016, p. 112).

No percurso entre 1988 e 1992, foram perdidos territórios e as populações de nada menos que sete municípios. Até o ano 2000, Macapá ainda concentrava 59,41% da população estadual.

Segundo o IBGE<sup>95</sup>, Macapá possuía uma população de 398.204 habitantes, no ano de 2010 e, em 2015 foram estimadas em 456.171 habitantes. Sua área de unidade territorial (km<sup>2</sup>) é de 6.502,119, correspondente a 4,5% do total do Amapá; e, densidade demográfica 62,14 hab/km<sup>2</sup>.

limitada ao leste pelo Oceano Atlântico, ao sudeste pelo município de Itauba e sudoeste pelo município de Santana. É o principal centro econômico, político e cultural do estado, possui [...] 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. (LIMA, 2016, p. 110).

O censo de 2010 aponta entre os estados brasileiros, neste período, o Amapá como uma das maiores taxas de crescimento, com 40,18%, sendo o terceiro em crescimento do país e a sua capital, Macapá, com 40,49%.

---

<sup>95</sup>IBGE/Cidades. Disponível em:

<<http://cidades.ibge.gov.br/xtras/perfil.php?lang=&codmun=160030&search=amapa/macapa>>. Acesso em: 09 jun. 2016.



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 (IBGE, 2010). (LIMA, 2016, p. 110).

Ainda segundo IBGE (2010), em Macapá, o acesso a 62% dos domicílios são via passarelas (palafitas) e 83% dos domicílios são nos arredores de rios, córregos, lagos, etc. – fator de precariedade social.

Quanto aos indicadores sociais temos que Macapá, em 2010, apresentou um IDH 0,772 médio PNUD/2000 e Índice de Desenvolvimento Humano Municipal (IDHM) de 0,733 – o maior entre os demais municípios de Estado, mas um dos últimos entre as capitais brasileiras –, e um Produto Interno Bruto (PIB) de R\$ 2.825.458 mil (IBGE/2005); e PIB per capita de R\$ 7.950,00 (IBGE/2005).

A renda per capita em Macapá, em 2010, foi de R\$ 717,88,82, elevou-se se comparada ao ano de 1991, no qual os valores eram de R\$ 464,17 para o município. “Desde 2010, a renda per capita no município está entre os valores de R\$ 624,00 e R\$ 1,157,00 sendo considerada alta, segundo indicadores do Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento – PNUD” (NESP, 2016, p. 11)

### ***5.1.1 Da cultura no Município***

As atuais realidades sociais, econômicas e políticas podem ser muito bem interpretadas a partir de uma busca na história que lhes precedeu, especialmente em aspectos tocantes às estratégias de desenvolvimento econômico por elas adotadas em determinados períodos de sua história. Assim, ao tratar de uma política local, é importante que se leve em conta, esta, tanto como parte de um contexto histórico mais amplo, quanto dentro de sua própria história vivida e construída.

Entendemos cada política cultural, cada um de seus aspectos e de que seus objetivos têm um sentido mundial e um sentido em seu próprio contexto. [...] as políticas culturais precisam ser consideradas em seu próprio contexto. Podemos fornecer algumas pautas, mas é preciso decidir qual é a política mais idônea para cada realidade. [...] não se cria desenvolvimento sem considerar a perspectiva cultural. Nesse sentido, pensamos que, em âmbito internacional, o que se pode fazer é transferir experiências e reflexões para que sejam avaliadas e contextualizadas em cada realidade. Existindo interesse em aproveitar experiências de outros lugares, é preciso estar disposto a recriar e a superar o que já foi realizado. (MARTINELLI, 2003, p. 93)

Ao se tratar da institucionalização das políticas culturais no município de Macapá temos que o primeiro órgão gestor da cultura no município de Macapá foi a Coordenadoria Municipal de Cultura (COMCULT) – criada pela Lei Complementar nº 033, de 05 de dezembro de 2005 – que dispõe sobre a estrutura da administração direta do Município de Macapá –, na gestão de João Henrique Pimentel (2001-2008). Esse momento é marcado pela desvinculação da cultura da Secretaria Municipal de Educação (SEMED), passando a ser uma coordenadoria vinculada diretamente ao gabinete do prefeito. Desse período, entrevistamos em 2017, além do prefeito, o coordenador da Comcult.

Segundo Sérgio Lemos (2017)<sup>96</sup>, coordenador de cultura desse período:

Até o ano de 2005 o órgão responsável pela Cultura, em Macapá, era um departamento vinculado à Secretaria Municipal de Educação e, enquanto permaneceu nessa condição não tinha autonomia, não dispunha de estrutura física, tampouco de recursos humanos e financeiros a seu dispor. Somente em 2006 foi transformada em Coordenadoria Municipal de Cultura, vinculada ao Gabinete do Prefeito e com maior autonomia, já contava com ações estruturantes, planejamento e programas, mas ainda assim permanecia dificuldades em diversos aspectos. (LEMOS, 2017, informação verbal).

Solicitado a falar dos problemas enfrentados naquele período de transição, o mesmo disse que os problemas eram de todas as ordens: em termos organizacionais, logo após a transformação, a dificuldade e o esforço esteve em implantar uma estrutura física e organizacional para a cultura – desde local/prédio, passando por instalação de ferramentas tecnológicas e chegando até a necessidade de recursos humanos<sup>97</sup> – capaz de suportar as demandas que eram urgentes e pontuais e os recursos eram escassos. Em termos de formação e qualificação de pessoal, fizeram uma aproximação com o Sebrae onde havia um projeto denominado *Empreendedorismo Cultura* com a finalidade de buscar ajuda na formação e orientação dos artistas e, desse modo, ocorreu ainda uma aproximação com alguns segmentos mais organizados das manifestações tradicionais, dos artistas e com entidades com fins culturais. Porém, relatou que essas orientações teóricas (formação) estavam mais para subsidiar o corpo técnico da coordenadoria a dar respostas às demandas imediatas, acabando por haver pouca possibilidade de expandir essa ação em nível de qualificação para todos – “era uma unidade administrativa vinculada ao gabinete com uma lotação muito pequena que não nos permitia expandir isso para a qualificação dos fazedores” (LEMOS, 2017, informação verbal).

---

<sup>96</sup> LEMOS, Sérgio. Depoimento, 2017. Entrevista [mar. 2017]. Entrevistadora: Fátima Lucia Carrera Guedes. Macapá, 2017. 1 arquivo .mp3 (00:45:19). Em 2016, Sergio lemos estava como diretor-presidente da Fumcult.

<sup>97</sup> Neste aspecto a Coordenadoria lançou mão de cargos comissionados na tentativa de implementar as ações.

No decorrer do processo, com a ampliação da autonomia – já com previsão orçamentária, mesmo vinculada ao gabinete do prefeito –, Lemos (2017) disse ter se ampliado também o quadro de colaboradores, conseqüentemente uma outra dinâmica e responsabilidade instalou-se engendrando melhores (mas não ideais) possibilidades efetivas para o desenvolvimento de ações estruturantes. Em termos de ideário, desenvolviam a ideia de dotar a coordenadoria dessa perspectiva mais profissional. Em termos práticos, o cotidiano da vida organizacional, naquele momento, fazia exigências que eram: a) ter a percepção exata do ambiente social, artístico e cultural e operacionalizar a Coordenadoria de Cultura enquanto captadora de informações e demandas da sociedade; b) conhecer os movimentos que surgiam na cidade, as atividades culturais, e também

responder com efetividade aos produtores, aos fazedores e as manifestações existentes na cidade [...] a coordenadoria era a grande realizadora de eventos e existiam poucas ações estruturantes como planejamento, montagem de programa para o desenvolvimento da cultura do município. [...] a gente acabava investindo muito desses recursos nessas ações. Porque para a população, a resposta imediata sempre foi muito importante (LEMOS, 2017, informação verbal).

Em 2011, na gestão de Roberto Góes, a Comcult foi extinta dando lugar à Fundação Municipal de Cultura (FUMCULT), (Figura 10) através da Lei Complementar nº 0082, 03 de outubro de 2011, sendo esta constituída como autarquia, com dotação orçamentária própria e tendo estabelecido no art. 4, suas atribuições:

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 (FUMCULT, 2017, s/p.)<sup>98</sup>

Quanto à estrutura física do atual órgão de cultura, o prédio sede da Prefeitura Municipal de Macapá (PMM) e o prédio sede da Fumcult estão localizados em espaços separados e distintos. O primeiro, no bairro central da cidade, abriga a parte administrativo-financeira da Prefeitura Municipal de Macapá desde antes, mesmo, de 2006 (da gestão JH<sup>99</sup>) e já passou por algumas reformas tanto prediais externas e internas, quanto organizacionais em termos de trâmites processuais de adequação à modernização tecnológica; mas não obtivemos dados suficientes para afirmar, em detalhes, que tipos de mudanças foram implementadas no

<sup>98</sup> Ver **Anexo B - Organograma da Fumcult**, cedido à autora na fase da pesquisa de campo (2017), em formato digital, pela Fumcult.

<sup>99</sup> A partir daqui definimos denominar: JH para João Henrique; RG para Roberto Góes; e, CV para Clécio Vieira.

sentido de afetar os hábitos e costumes organizacionais, a não ser aqueles que dizem respeito ao fator celeridade no resultado do trâmite dos processos, segundo ouvimos de funcionários e usuários dos serviços em geral.

O segundo, o prédio da Fumcult, também no bairro central da cidade de Macapá, observamos a estrutura de uma casa no centro de Macapá com aparência de arquitetura residencial “de época” – não nos pareceu um prédio, planejado à destinação de prestação de serviços públicos<sup>100</sup> – e esta abriga o órgão de cultura desde que este passou de departamento da Secretaria Municipal de Educação para Coordenadoria Municipal de Cultura, segundo informantes diversos (ex-funcionários, artistas, etc.). É prédio pertencente à administração municipal e passou por algumas reformas básicas de manutenção e adequações feitas ao longo do tempo (pintura, eletricidade, circuito para informatização e internet, etc...) pois o prédio é antigo. Encontra-se em estado de conservação bom e, no seu interior, especialmente nos corredores e áreas de acesso, há algumas obras de arte de artistas locais, tais como telas com pinturas e fotos de Macapá antiga; porém, nos pareceu um local que, por ter a função e objetivo institucionais de organizar a cultura, um campo de prevalência da criatividade, em *layout*, pouco reproduz a energia criativa das atividades que abriga (sem desejar aqui transformá-la numa galeria de arte, vale uma inspeção mais atenta e apropriada), há pouca luz natural no seu interior e predomina uma iluminação de “luz de serviço”<sup>101</sup> em todos os recintos, mesmo na pequena miniatura de galeria. Essas são características físicas do local onde funciona toda a parte operacional e administrativa da Fumcult, dividida em diretoria, chefias e assessorias e, setores departamentais, conforme Anexo B.

Nesse prédio, algumas reformulações também foram feitas no sentido de otimizar espaço e serviços como, por exemplo, um melhor uso da Biblioteca<sup>102</sup> – que, por sua vez comportava a Escola de Música Amilar Brenha<sup>103</sup> e o Centro de Cultura Amilar Brenha – que foi removida dali e passou a funcionar, temporariamente, e integrar a estrutura predial do

---

<sup>100</sup> Com base no Relatório de Avaliação da Secretaria - Executiva - Ministério da Cultura (Se/Minc) / Exercício 2017, efetuado pela CGU sobre o MinC, por norma, a administração responsável pelo patrimônio de prédios públicos deve observar medidas disciplinadas em lei, a seguir: “Art. 3º Nos contratos para aquisição, locação, nova construção ou ampliação de imóvel, deverá ser observada a área média de até nove metros quadrados de área útil para o trabalho individual, a ser utilizada por servidor, empregado, militar ou terceirizado que exerça suas atividades no imóvel.” (CGU, 2018, p. 70).

<sup>101</sup> Nas atividades cotidianas nos bastidores (ou do *Back-stage*) do teatro, os trabalhadores desse recinto assim denominam aquela luz disposta ao uso apenas para iluminar um local de serviço, sem qualquer preocupação planejada em obter algum efeito ou visibilidade melhorada.

<sup>102</sup> Biblioteca Pública Municipal, criada pelo Decreto nº. 1280 /97 - PMM, teria a finalidade de prestar à população serviços públicos gratuitos de livre acesso à literatura, à informação e ao registro da expressão cultural e intelectual humana em sua diversidade e pluralidade, atuando como espaço de preservação da memória, história bibliográfica e de incentivo à leitura no município.

<sup>103</sup> Músico cavaquinho, precursor dos primeiros (se, não, do primeiro) grupos musicais no gênero musical Choro ou chorinho, na época de Território Federal do Amapá - TFA.

Centro de Artes e Esportes Unificados (CEU das Artes), na Zona Norte de Macapá, quando inaugurado em 15 de dezembro de 2014, onde predomina uma estrutura física planejada e bem equipada para multiuso.

Um estudo de Lima (2016) aponta para oito o número de gestores, em onze anos, que passaram pela pasta de cultura do município de Macapá. Desses, esta pesquisa entrevistou três, um de cada gestão no período de 2006 a 2016.<sup>104</sup>

Figura 10 - Prédio da Fumcult.



**Fonte:** Tribuna Amapaense.

O mesmo estudo de Lima (2016), o qual elaborou o *Índice de Cultura de Macapá*, nos dá uma dimensão de aspectos sobre a estrutura física do órgão gestor e das condições para a atuar na função pública municipal de cultura em Macapá:

As variáveis pesquisadas referentes ao órgão gestor situam que a administração pública municipal dispõe de computadores e acesso à internet com banda larga, além de página na internet e endereço eletrônico para a comunicação pública. [...]. 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 conteúdo a serem utilizados pelo público, também pode prover subsídios estatísticos para pesquisadores e para a avaliação da política pública desenvolvida pelo órgão. (LIMA, 2016, p. 116).

<sup>104</sup> Ver **Apêndice 6 - entrevistados institucionais, gestores da pasta de cultura no período de 2006-2016.**

Quanto ao número de recursos humanos encontrados na Fumcult, até 2016, esse totaliza 39 servidores e destes, 14 são estatutários, 15 são comissionados e 10 sem vínculo permanente, fator que já pressupõe um olhar mais atento por parte da gestão com relação aos seguintes aspectos: necessidade de quadro funcional efetivo e com formação específica na área e, para tal, necessidade de concursos públicos para a formação desse quadro (LIMA, 2016). Nesse aspecto, podemos dizer que esse quadro de funcionários vem sendo alterado gradativamente, desde a gestão de JH quando o órgão ainda era um departamento da Secretaria Municipal de Educação (SEMED).

Dentre esses servidores atuais, esta pesquisa entrevistou dois diretamente ligados à Fumcult e, embora os dois não fossem efetivos do quadro, eram estratégicos por coordenarem e serem conhecedores das ações de maior relevância para as informações que desejávamos obter, respectivamente, o responsável pelos marcos regulatórios da cultura e a coordenadora do equipamento CEU das Artes.<sup>105</sup>

Com relação aos marcos regulatórios, o que ficou mais evidente no momento de nossa entrevista foi a preocupação em colocar o Sistema Municipal de Cultura (SMI) para funcionar e, desse modo, estavam – entre “idas e vindas” em reparos do texto oficial – nas providências por sancionar a Lei do Sistema Municipal de Cultura, pois “com a consolidação da sanção dessa lei, a gestão municipal estará estabelecendo um marco legal para a política de cultura do município e contribuindo para o alcance das metas do PNC” (SILVA, 2017, informação verbal)<sup>106</sup>.

A adesão do município de Macapá ao SNC, através do Acordo de Cooperação Federativa, foi assinada em 31/12/2012, conforme publicação no Diário Oficial da União de nº 55, quinta-feira, 21 de março de 2013<sup>107</sup>, embora o gestor assinante a adesão não tenha apresentado seu Plano Municipal de Cultura. Ou seja, foi assinada no período de transição de mandato entre Roberto Góes e Clécio Vieira.

A *Lei do Sistema Municipal de Cultura* de Macapá foi aprovada na Câmara de Vereadores nos últimos quinze dias do mês de maio/2016 e, na primeira semana de junho/2016, foi encaminhada para sanção e, por fim sancionada em Lei nº 2.214/2016-

---

<sup>105</sup> A Praça CEU é um programa financiado pelo Governo Federal, por meio do Programa de Aceleração do Crescimento (PAC 2), que tem a parceria do MinC e de outros ministérios. As praças são construídas em áreas de vulnerabilidade social e, por isso, representam alternativas de inclusão social e desenvolvimento das comunidades. Para a construção da Praça CEU de Macapá, foram investidos R\$ 2 milhões pela União.

<sup>106</sup> SILVA, Claudio. Entrevistada/Institucional [mar. 2017]. Entrevistadora Fátima Lucia Carrera Guedes Dantas. Macapá, 2017. 1 arquivo .mp3 (01:04:17).

<sup>107</sup> **Ver Anexo C** – trecho do Diário Oficial da União – sessão 3, de Nº 55, quinta-feira, 21 de março de 2013 Acordo de Cooperação Federativa ao SNC.

PMM<sup>108</sup>: “Dispõe sobre o Sistema Municipal de Cultura de Macapá, seus princípios, estrutura, objetivos, gestão, organização, inter-relações entre os seus componentes, recursos humanos, financiamento e dá outras providências”. Sua regulamentação foi pelo

DECRETO N 314/2018 - PMM REGULAMENTAO SISTEMA MUNICIPAL DE CULTURA DE MACAPÁ, SEUS PRINCÍPIOS, OBJETIVOS, ESTRUTURA, ORGANIZAÇÃO, GESTÃO, INTERRELAÇÕES ENTRE OS SEUS COMPONENTES, RECURSOS HUMANOS, FINANCIAMENTO E DA OUTRAS PROVIDÊNCIAS. O PREFEITO DO MUNICÍPIO DE MACAPÁ, no uso das atribuições que lhe são conferidas, e;

Considerando a necessidade de se operacionalizar a Lei n 2.214/2016 - PMM, que instituiu no âmbito da Administração Pública Municipal, o Sistema Municipal de Cultura de Macapá.<sup>109</sup>

As proposições contidas na lei foram resultantes da III Conferência Municipal de Cultura, ocorrida em setembro de 2013. A mesma prevê o Plano Municipal de Cultura e todos os instrumentos do SNC, com validade decenal – esse é um aspecto positivo na implementação da atual política, no sentido de que a política começa a estabelecer um caráter estatal e de institucionalidade – e não mais é considerada como a política de um governo, de uma gestão –, aumentando assim a possibilita sua continuidade, conseqüentemente vantajosa em termos de recursos e tempo investidos.

Ainda em 2013, início da primeira gestão de Clécio Vieira, este assinou o decreto que Regulamentou a Lei nº 1.831, de 18 de novembro de 2010,<sup>110</sup> referente ao Estatuto da Proteção do Patrimônio Histórico, Artístico e Cultural do Município de Macapá – sendo a lei fruto da composição de ideias debatidas por produtores culturais, artistas, historiadores, arquitetos, pensadores, escritores, populares e outros segmentos que representaram tal interesse naquele momento. Porém a descrição da proteção não trata do patrimônio paisagísticos, arqueológicos e de outras naturezas (LIMA, 2016) como dito no texto constitucional que lhe ampara – o que consideramos motivo para a revisão da lei.

Dentro da perspectiva do SNC em integrar e articular as esferas do poder nas ações à luz da Constituição no seu art. 23, III, IV e V, essa regulamentação corresponde a

<sup>108</sup> Publicado no Diário do Município, em 15/06/2016.

<sup>109</sup> Disponível em: < [https://macapa.ap.gov.br/arquivos/publicacoes/leis\\_municipais/emenda-lei-organica-47-2018.pdf](https://macapa.ap.gov.br/arquivos/publicacoes/leis_municipais/emenda-lei-organica-47-2018.pdf)>. Acesso em: 3 mai. 2019. Publicado no Diário Municipal em 16/04/2018.

<sup>110</sup> “A Lei é de autoria de Clécio Luís, quando ainda exercia o cargo de vereador de Macapá. Ele apresentou o Projeto de Lei em 2005 e a Câmara de Vereadores o aprovou em 2010, mas somente agora foi regulamentada.” (Disponível em: <https://chicoterra.com/2013/02/04/prefeito-regulamenta-lei-de-protecao-do-patrimonio-historico-artistico-e-cultural-do-municipio-de-macap/>. Acesso em: 08 dez. 2018.). Ver ANEXO D - Lei nº 1.831, de 18 de novembro de 2010, referente ao Estatuto da Proteção do Patrimônio Histórico, Artístico e Cultural do Município de Macapá.

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. (SENADO FEDERAL, s/p).<sup>111</sup>

Com essa regulamentação da lei, ficou instituída a criação do Conselho Municipal do Patrimônio Cultural (COMUPAC) e do Fundo Municipal de Proteção do Patrimônio Cultural de Macapá (FUMPAC) responde a *Meta 5 do PNC - Ter leis e políticas de patrimônio cultural aprovadas*. O Comupac foi formado por membros inicialmente com 13 representantes da sociedade civil e do poder público municipal que teriam a missão de acompanhar, fiscalizar e propor ações de políticas públicas em favor do patrimônio cultural, entre outras atribuições, e o Fumpac foi criado para garantir a execução de serviços e obras de manutenção e reparos dos bens tombados. Os recursos do Fundo são constituídos de doações, multas aplicadas com base em leis, rendimentos provenientes da aplicação de recursos ou qualquer outra renda que lhe seja destinado. Entretanto, em 2016 o Comupac já existente se encontrava em readequação pois, haviam inconsistências normativas as quais precisavam ser reajustadas (SILVA, 2017).

Em 2009, foi criado o Fundo Municipal de Apoio à Arte e Cultura no Município de Macapá (FUMARC), pela Lei nº 1699, de 10 de agosto 2009, tendo como fonte orçamentária o Tesouro Municipal (LIMA 2016) que, nas palavras do ex-diretor-presidente João Porfírio Freitas Cardoso:

Criamos o Fundo, criamos o Conselho, criamos a Fundação Cultural. O Fundo Municipal de Cultura está criado, desde a época do vereador Marcelo Dias. Esse fundo tem seis anos... Essa é a realidade... Já foi feita várias modificações no Conselho do Orçamento Municipal... porque o dinheiro do fundo foi colocado na LDO (CARDOSO, 2017, informação verbal).

O que obtivemos de informação (SILVA, 2017), foi que o FUMARC, apesar de criado em 2009, não foi implementado até 2016 e havia uma minuta de texto, constituída de 21 artigos, que estava sendo revisionada pela Fumcult, a ser enviada à câmara de vereadores para aprovação. Após criado o Fundo, o passo seguinte seria eleger os representantes do Conselho Municipal de Políticas Culturais – que vai reger as regras, elencar prioridades de editais e elaborar editais (SILVA, 2017). Os conselhos via de regra correspondem a instância deliberativa no processo da política cultural. O Conselho Municipal de Política Cultural, em 2016, ainda estava em ordenamento, assim como o Fundo Municipal de Cultura.

---

<sup>111</sup> Disponível em: <[https://www.senado.leg.br/atividade/const/con1988/CON1988\\_05.10.1988/art\\_23\\_.asp](https://www.senado.leg.br/atividade/const/con1988/CON1988_05.10.1988/art_23_.asp)>. Acesso em: 23 mai. 2019.



O certo é que a implementação efetiva do fundo contribui para a democratização do acesso e distribuição dos recursos da cultura a fazedores de forma mais equânime e transparente e, desse modo, promove a redução de preconceito e distinção, assim como as desigualdades com relação aos direitos culturais.

O Sistema Municipal de Informações e Indicadores Culturais (SMIIC) que visa gerar informações integradas através de uma plataforma colaborativa, alimentada continuamente e, tem a pretensão monitorar a avaliação do PNC em todas as esferas públicas, assim como de aprimorar-se nesse processo – constitui a *Meta 2 do PNC* –, em 2016, em Macapá, estava em processo de feitura. O documento que legitima a criação do SMIIC é a lei que institui o Sistema Municipal de Cultura de Macapá, na Seção III do Sistema Municipal de Informações e Indicadores Culturais (SMIIC), arts. 45 a 54. Entretanto, o sistema entrou no ar somente em 22/05/2017, no endereço <<http://fumcult.macapa.ap.gov.br>>, e se configura como importante ferramenta para a democratização das informações da cultura local.

O Fórum de Secretários de Cultura Municipais – exigência fundamental na constituição de um sistema de cultura em qualquer esfera – também já é uma realidade em Macapá.

Todos esses instrumentos regulamentares para serem implementados dependeram da aprovação da Lei do Sistema Municipal de Cultura e, somente a partir dela, iniciaram a implementação do Sistema Municipal de Cultura, propriamente dita. Portanto, até 2016, pode-se afirmar que a implementação em termos regulamentares se encontrava em nível inicial, embora ações eventuais e menos estruturantes estivessem sendo desenvolvidas.

A atuação parlamentar federal no campo da cultura não pode deixar de ser mencionada e pode ser vista como contribuição positiva não somente para Macapá, mas para o Brasil. O senador Randolfe Rodrigues, autor da Lei Trokkal (PL n. 153/2015) que tramita na esfera legislativa federal, caso a aprove, beneficiará artesão de todo o território brasileiro pois versa sobre o amparo financeiro temporário desse trabalhador, considerando a sazonalidade dos recursos naturais por eles utilizados como matéria prima. O nome da lei homenageia o mais antigo artesão de Macapá (Mestre Trokkal). A lei aprovada irá somar-se em contribuição e complemento aquela que regulamenta a profissão do artesão pela Lei 13.180, de 22 de outubro de 2015.<sup>112</sup>

Com relação a equipamentos culturais, sob administração da Fumcult, o principal é o CEU das Artes (Centro de Artes e Esportes Unificados), ver Figura 11, um programa

---

<sup>112</sup> LEGIS WEB LTDA, 23/out/2015. Disponível em: <<https://www.legisweb.com.br/noticia/?id=15175>>. Acesso em 23 mai. 2019.

financiado pelo governo federal ainda no Governo Dilma, com Marta Suplicy no MinC (posteriormente sucedida por Ana Cristina Wanzeler, presente na inauguração),<sup>113</sup> em diversas unidades federativas, por meio do Programa de Aceleração do Crescimento (PAC 2), que teve a parceria do MinC e de outros ministérios. As praças CEU, por todo o Brasil, são construídas em áreas de vulnerabilidade social e, por isso, representam alternativas de inclusão social e desenvolvimento das comunidades.

Após a implantação do CEU, a responsabilidade com os encargos deste e a captação de recursos financeiros para sua manutenção passaram a ser do município enquanto administrador direto, através da Fumcult, o que vem ocorrendo com investimentos de políticos da bancada federal (Entrevistado 3, 2017).

Em visita a esse equipamento cultural e entrevista com Marina Beckman,<sup>114</sup> sua gestora, pudemos constatar que é frequentado por pessoas com padrão aquisitivo entre a classe média-baixa e a baixa; a participação da sociedade ocorre por meio da gestão compartilhada entre o poder público, a sociedade civil organizada e comunidade, através de um Conselho Gestor – e essa é uma atitude relevante do ponto de vista da democratização dos espaços destinados à cultura, hoje, pois no modelo antidemocrático o perfil da relação comumente encontrada entre o órgão público de cultura e a sociedade era marcada, segundo Chauí (1995), pela polarização entre “*carência*” e “*privilégios*” apresentados da seguinte forma: na visão dos carentes, aos primeiros cabia a provisão cultural (de serviços, de ações e, sobretudo, de eventos culturais), e, na visão dos privilegiados, o órgão público de cultura aparecia como espaço de apropriação privada e destinado aos “cultos” (artistas renomados, instituições consagradas e empresários da cultura). A mudança dessa visão, então, é um avanço que podemos ver estabelecida na gestão de CV, uma vez que nos deparamos com o estabelecimento da gestão compartilhada do CEU das Artes.

Em continuidade ao que presenciamos na visitação *in loco* ao CEU, além da biblioteca, aberta para visitação nos três turnos com jogos e leituras, com acervo dos mil livros de bibliografias locais transferidos da Fumcult pra este, o CEU oferece atividades culturais, esportivas, profissionais e sociais, e possui duas salas multiuso onde ocorrem oficinas – atividades otimizadas pela parceria da Fumcult e a Escola de Artes Candido Portinari; encontros para realização de ginástica laboral “Mulher e Movimento”; atividade

---

<sup>113</sup> Na administração municipal se encontrava Roberto Góes que iniciou o projeto, mas, por problemas [possivelmente de inadimplência] da Prefeitura, não deu continuidade. Segundo a gestora do CEU, Marina Beckman, Clécio Vieira ao assumir retomou a obra com os repasses do Governo Federal, concluiu e a inaugurou.

<sup>114</sup> BECKMAN, Marina. Entrevistada/Institucional [mar. 2017]. Entrevistadora Fátima Lucia Carrera Guedes Dantas. Macapá, 2017. 1 arquivo .mp3 (00:34':03'').

física em aulas de zumba<sup>115</sup> e reuniões. O CEU possui, ainda, um cineteatro-auditório para 60 lugares, climatizado, com sonorização de médio porte, iluminação básica (dois tipos de refletores, mesa de iluminação) e um pequeno acervo de DVDs para projeções cinematográficas, utilizado também para outras apresentações artísticas, oficinas e grandes reuniões; uma galeria para exposições e ensaios performáticos; um telecentro com equipamentos de informática usado para cursos com o intuito de promover a inclusão digital; a instalação do Centro de Referência de Assistência Social (CRAS) tem seu espaço com atendimento psicológico, de Assistência Social e Cadastro Único (CadÚnico)<sup>116</sup> à população na área da psicologia; além desses, há espaços para esporte e lazer com quadra poliesportiva e área de jogos de salão, *playground*, pista de skate, pista de caminhada com piso tátil e todos os ambientes possuem acessibilidade para pessoas com deficiência.

Viu-se que o CEU comporta multiatividades, sejam culturais, de qualificação para o mercado de trabalho ou de inclusão social. Para tal, as parcerias – enfatizamos, institucionais e com a sociedade civil, não com a iniciativa privada<sup>117</sup> – que a gestão local lançou mão são relevantes para o desenvolvimento das multiatividades e estas acontecem, de forma sistemática, com o Corpo de Bombeiros do Amapá pelo projeto *Bombeiro Cidadão*<sup>118</sup>, com

---

<sup>115</sup> Modalidade de dança que “surgiu por volta dos anos 1990, criada por Beto Perez. [...] Em 2001, o professor conseguiu levá-las para os Estados Unidos e, com algum esforço e trabalho, consolidou a modalidade.” (Disponível em: <https://minutosaudavel.com.br/zumba/>. Acesso em: 24 nov. 2018).

<sup>116</sup> Plataforma que reúne informações sobre as famílias que estão na pobreza ou extrema pobreza e serve como informação às autoridades federal, estadual e municipal sobre a vulnerabilidade social das famílias e ajuda na elaboração de políticas públicas. (Disponível em: <<https://calendariobolsafamilia2019.net.br/cadastro-unico-2019/>>. Acesso em: 24 nov. 2018).

<sup>117</sup> A parceria com a iniciativa privada, “De modo geral (salvo honrosas exceções de empresários que são, antes de ser empresários, pessoas voltadas para a cultura), a iniciativa privada, isto é, o mercado, tenta operar segundo sua lógica e, portanto, esperar lucros da atividade cultural, definir padrões culturais determinados pelo consumo e pela passividade, privatizar o órgão público e desconsiderar as duas diretrizes básicas da Cidadania Cultural: a cultura como direito dos cidadãos e como trabalho de criação dos sujeitos culturais.”, segundo Chauí (1995, p. 75),

<sup>118</sup> Projeto “Bombeiro cidadão” desenvolvendo as modalidades desportivas de Capoeira e Karatê três dias na semana no CEU das Artes. “Em 2006 o Comando do Corpo de Bombeiros Militar do Amapá implanta o Projeto Bombeiro Cidadão, sob a responsabilidade, execução e coordenação dos bombeiros militares, juntamente com demais técnicos da área social. [...] O projeto visa atender adolescentes de 14 a 16 anos, que estejam em situação de vulnerabilidade e risco social, devidamente matriculados na rede pública de ensino.” (Disponível em: <https://cbm.portal.ap.gov.br/det2.php?id=14411>>. Acesso em: 06 dez. 2018)

Centro de Educação Profissional em Artes Visuais Cândido Portinari<sup>119</sup> e o Grupo da Terceira Idade “*Viver é bom*” em parceria com o Núcleo de Apoio à Saúde da Família (NASF)<sup>120</sup>.

A expansão dessas parcerias é fator estimável, pois fortalece as atividades do equipamento e solidifica os serviços junto à população que, neste caso, conta somente com esse equipamento como meio de se desenvolver em seus vários direitos, incluindo o da fruição da cultura, conhecendo, participando e assim valorizando sua própria cultura.

Para a construção da Praça CEU de Macapá, foram investidos R\$ 2 milhões pela União. A mesma tem atendido, segundo a gestora do equipamento, “em média três mil pessoas” (BECKMAN, 2017), semanalmente, com lazer, esporte e cultura, além de atividades de aprimoramento pessoal e profissional. Por meio da gestão municipal e de seu programa de política local, tem atendido ao campo das metas nas demandas de formação, além da oportunidade de acesso ao lazer entretenimento. Esse programa atende a *Meta nº 33: 1.000 espaços culturais integrados a esporte e lazer em funcionamento* e a de *nº 31 e 41 do PNC*, sendo que apenas um equipamento – dos dois intencionados para Macapá –, o da Zona Norte, está construído e em plena atividade, o outro, da zona sul de Macapá, ainda era projeto em 2016.

---

<sup>119</sup> “Em 1973 foi idealizado pelo Artista Plástico R. Peixe uma instituição com foco na formação artística que atendesse a demanda do então Território Federal do Amapá. Em 20 de junho do mesmo ano o Governador substituto Gentil Almeida Campos assinou a lei que criou oficialmente a *Escola de Artes Cândido Portinari*. [...] Foi transformada em 22 de fevereiro de 2008, através da Lei Estadual nº1189 em **Centro de Educação Profissional em Artes Cândido Portinari**. [...] A Razão Social da Escola é promover a Educação Profissional Técnica na área de Produção Cultural e Design no Estado do Amapá com vista ao mundo do trabalho, bem como desenvolver a criatividade e o senso estético na Região Amazônica. (Disponível em: <<https://centroportinari.wordpress.com/sobre/>>. Acesso em: 06 dez. 2018).

<sup>120</sup> “Os Núcleos Ampliado de Saúde da Família (NASF-AB) foram criados pelo Ministério da Saúde em 2008 com o objetivo de apoiar a consolidação da Atenção Básica no Brasil” (Disponível em: <[http://dab.saude.gov.br/portaldab/ape\\_nasf.php](http://dab.saude.gov.br/portaldab/ape_nasf.php)>. Acesso em: 06 dez. 2018).

Figura 11 - CEU das Artes/Macapá



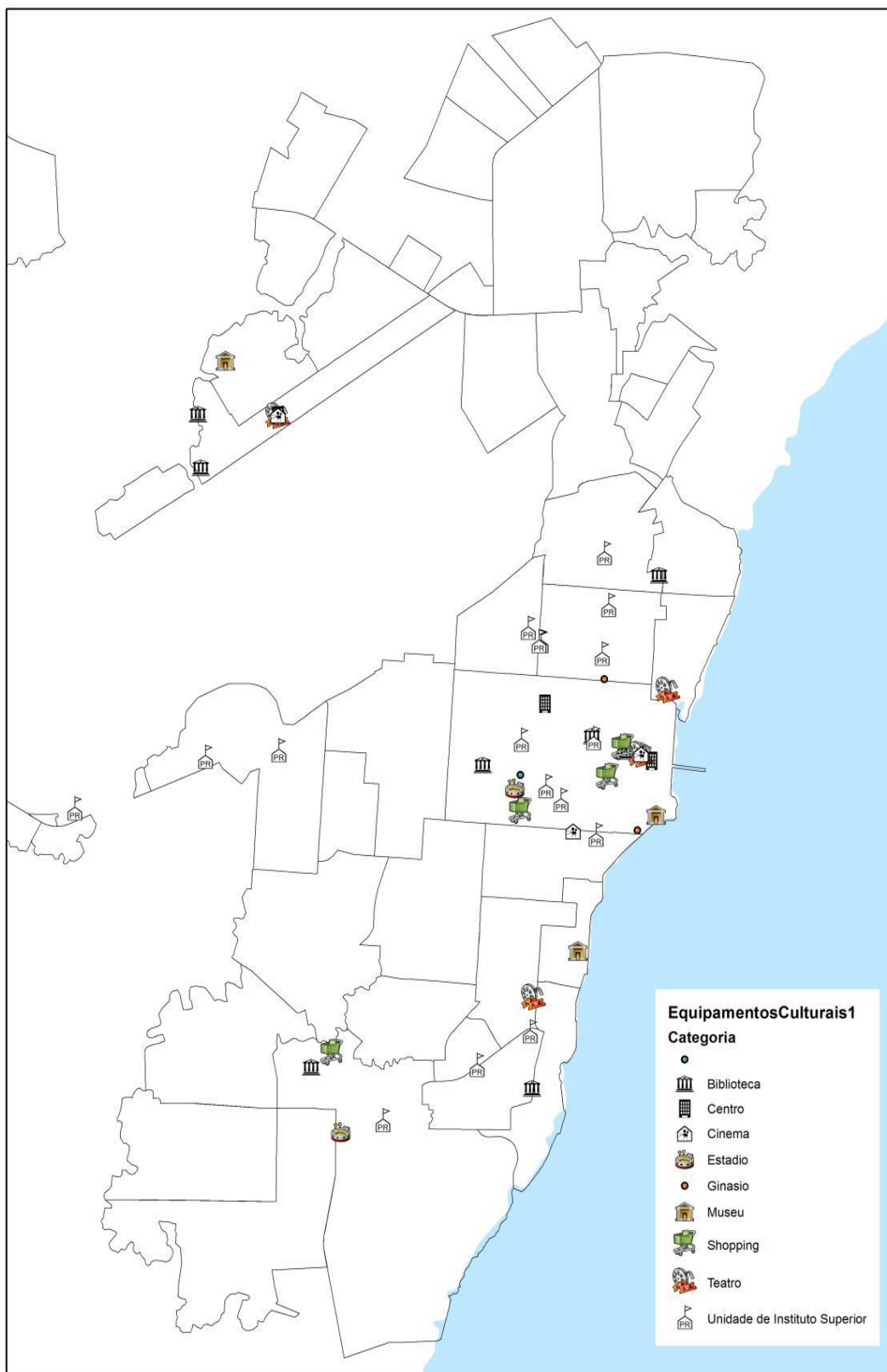
Fonte: G1 AP/Globo, 2019.

Dentro dos estudos da cultura organizacional, todo esse balanço sobre a estrutura física do órgão de cultura e equipamentos são explicados e corresponde ao “*nível dos artefatos visíveis*” (SCHEIN, 2004 apud SILVA, 2015, p. 222).

Outros equipamentos e espaços culturais, públicos e de manutenção por grupos artísticos, de médio e pequeno portes, são existentes em Macapá, porém não se distribuem igualmente pelos bairros, conforme Lima (2016) demonstra na citação abaixo e, na sequência, no mapeamento demonstrado na Figura 12.

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[sic] 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. (LIMA, 2016, p. 131)

Figura 12 - Distribuição dos equipamentos culturais em Macapá-AP - 2015



Fonte: Lima (2016, p. 129)

O mapa demonstra uma concentração de vinte e cinco equipamentos no centro da cidade, o que implica sugerir às políticas públicas vindouras um planejamento com revisão nesse aspecto de distribuição que é física, mas também exprime a ausência de um olhar mais democrático e incluyente com relação às oportunidades de acesso a equipamentos culturais por bairros mais periféricos.

Em 2015, ocorreu a *Caravana da Cultura*, projeto do Ministério da Cultura (MinC) com visitas, por todo o Brasil, em obras patrocinadas pelo governo federal e que, na oportunidade, debateu com agentes culturais questões referentes às políticas públicas de culturas. Nos dias 25 e 26 de junho de 2015, foi em Macapá. Participaram da Caravana, além do ex-ministro Juca Ferreira, a secretária de Cidadania e Diversidade Social, Ivana Bentes, o secretário de Políticas Públicas, Guilherme Varella, o secretário de Articulação Institucional, Vinícius Wu, a presidente do Iphan, Jurema Machado e, o presidente do Instituto Brasileiro de Museus, Carlos Roberto Brandão.

No encontro surgiram questões de várias ordens, dos participantes – artistas, produtores e fazedores de cultura locais – que se posicionaram e, por parte das autoridades que responderam sobre as dificuldades e problemas do estado e da região Norte. Segundo o Ministro Juca Ferreira/Minc (2015, s/p.):

é preciso ampliar o acesso da região às políticas culturais O Amapá é zero de acesso à Lei Rouanet e essa é a realidade da região Norte. É preciso melhor [sic] a gestão cultural do Brasil. Vamos construindo melhoria da gestão cultural e democratizando o acesso.

Segundo os próprios fazedores de cultura macapaenses, na reunião com o ministro, os maiores problemas e reivindicações, dentre outros, abordaram a falta de representação regional do MinC no Estado; na formação e valorização da cultura:

Nosso problema esbarra na questão da formação, mas, principalmente, na falta de representatividade do MinC. Precisamos do ministério perto da gente", disse o produtor cultural e presidente do Coletivo de Artistas, Produtores e Técnicos em Teatro do Amapá (CAPTTA), Washington Silva.[...] O historiador e produtor cultural Luan Macedo concorda com Silva. "Precisamos de um polo do Minc para captar e informar a comunidade". Já para o produtor cultural Guigo Melo a situação cultural do estado precisa de uma representação, mas o problema é mais grave. "É preciso gerenciar essa doença: a falta de valorização da cultura". Melo destaca a precariedade dos museus e a falta de uma política cultural (MINC, 2015).<sup>121</sup>

---

<sup>121</sup>Disponível em: <<http://cultura.gov.br/roda-de-conversa-reune-fazedores-de-cultura-do-amapa/>> Acesso em 29 mai 2016.

Enfatiza-se aqui outro segundo problema acima por percebê-lo dentre outros aspectos que o mesmo se vincula tanto à “dimensão cidadã” da política cultural, quanto à terceira instância do SNC que são os instrumentos de gestão no qual se inserem os Programas de Formação na Área da Cultura. À luz de observações empíricas e dos problemas suscitados na *Caravana da Cultura*<sup>122</sup>, crê-se que o problema da formação é uma demanda com diversas especificidades que se distribuem em formação em gestão pública cultural; formação especializada para atuação profissional, individualizada, do produtor/fazedor cultural; qualificação e aprimoramento de pessoal técnico – quadro funcional – dos entes federados; formação enquanto educação ampliada à população. Uma vez atendida essa demanda levada à *Caravana Cultural*, a gestão municipal estaria atendendo, de forma direta e de uma só vez, as *Metas: 13 a 20, 28, 31, 32, 35 e 36 do PNC*. Um quantitativo (de 13 metas) considerável ao qual entendemos ser possível ousar, previamente, em lhes delegar importância qualitativa de benefício ampliado a todo o campo cultural.

Cabe à gestão, mas é também responsabilidade dos interessados pelo campo cultural, o esforço articulado por deliberarem sobre essa demanda através dos conselhos e se tornarem detentores do amplo conhecimento demandado e estarem atentos às reflexões em torno dos novos temas relativos tanto ao campo da gestão contemporânea da cultura quanto ao campo do fazer cultura. Advogamos que, não somente o produtor cultural – aquele definido conceitual e estritamente ao campo artístico<sup>123</sup> – deve aprimorar-se a um perfil mais atual, mas todo aquele que seja parte interessada (agente) numa perspectiva também mais profissionalizada da cultura.

Se ainda hoje, o valor da formação autodidata na área cultural é reconhecido como um importante instrumento de busca de conhecimentos, experiências e pesquisas (CUNHA, 2003), a prática como formação não se mostra capaz de suprir, de modo sistemático, as necessidades de um mercado especializado que exige profissionais cada vez mais capacitados e qualificados, em detrimento daqueles que realizam seu ofício somente de forma administrativa. (ROCHA; COSTA, 2017, p. 5).

---

<sup>122</sup> É um “... projeto do Ministério da Cultura (MinC) que visita obras patrocinadas pelo governo federal e debate com agentes culturais sobre políticas públicas...”. Disponível em: <<http://g1.globo.com/ap/amapa/noticia/2015/06/ministerio-realiza-caravana-cultural-e-discute-politicas-para-o-setor-no-ap.html>> Acesso em 13 jun. 2016.

<sup>123</sup> Nei Vargas da Rosa declarou o trecho a seguir, se referindo especificamente ao ‘produtor cultural’ em sentido estrito (do campo artístico), mas utilizamos para este trabalho no sentido amplo. Essa é “... a perspectiva de constante profissionalização e aprimoramento que molda esse ator na atualidade, já que sua inserção na cadeia produtiva do setor também é definida pelo conhecimento de que dispõe sobre as ferramentas de trabalho, os discursos dominantes e as políticas públicas para a área.” (ROSA, 2014, p. 63-64). Para saber mais ler: *O estado e o empresariamento do sistema de arte*, In: **As novas regras do jogo: o sistema de arte no Brasil**. Maria Amélia Bulhões; Nei Vargas da Rosa; Bettina Rupp; Bruna Fetter. Porto Alegre: Zouk, 2014. P. 45-76.



Isso significa que, além do capital cultural específico ao próprio meio cultural, o conhecimento administrativo voltado à cultura e, “mais que o conhecimento administrativo [...] estar sensível e aberto às inovações da criação artísticas” (ROSA, 2014, p. 71) constituem assertivas. Cada conhecimento desses na proporcionalidade do local de atuação onde o agente se encontra deve entender o seu papel e função dentro do sistema de cultura do país.

Nesse contexto, o meio acadêmico, com suas pesquisas, é também um importante campo de fortalecimento cultural, tanto como investigação na base conceitual, epistemológico, metodológica, quanto na perspectiva avaliativa do desenvolvimento cultural. Em se tratando das produções científicas diretamente relacionadas à política cultural, localmente, estas se voltam mais ao “patrimônio material na produção simbólica dos povos indígenas e afrodescendentes, bem como nos modos de vida das populações tradicionais” (LIMA, 2016, p. 86); tem-se informações sistematizadas no que trata da formação histórica e social do Amapá e as relações étnico-raciais; estudos antropológicos indígenas<sup>124</sup>; e, pesquisas arqueológicas<sup>125</sup> - embora não sejam, num todo, de autorias exclusivamente amapaenses, pois muitos constituem convênios de cooperação técnica e parcerias institucionais locais com outros estados e Ongs. Com o objetivo de dar conta e responder a uma realidade da população negra<sup>126</sup> do Amapá, o Núcleo de Estudos Afro-brasileiros (NEAB) da Unifap desenvolve pesquisa e tem produção ativa sobre políticas afirmativas.

Com relação à formação, na capital Macapá há, mais diretamente ligados ao interesse do campo da arte e da cultura, os cursos de Ciências Sociais; Curso de Arquitetura e Urbanismo; de Letras; de Artes; de Teatro; e o de Jornalismo – estes na Universidade Federal do Amapá (UNIFAP). Na Universidade Estadual do Amapá (UEAP), os cursos; Licenciatura em Letras; Licenciatura em Música. Referente à pós-graduação, uma realidade que também chegou tardiamente no Estado e, apenas existente na capital, Lima (2016, p. 88) afirma que o

---

<sup>124</sup> “Parceria entre os *Waiãpi*, Associação dos Povos Indígenas do Oiapoque - APIO e a ONG Centro de Trabalho Indigenista (CTI): regularização fundiária; Parceria entre Universidade de São Paulo-USP e o *Centre d’stude des Langues Indigenes d’ mérique*: 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.” (LIMA, 2016, 86-87).

<sup>125</sup> Desenvolvidos pelo Instituto de Pesquisas do Amapá (IEPA), pelo Centro de Pesquisas Arqueológicas da Universidade Federal do Amapá (CEPAP/UNIFAP) e do Museu Paraense Emilio Goeldi.

<sup>126</sup> “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%).” (IBGE, 2007, p. 16, grifo nosso).

“Mestrado em Desenvolvimento Regional, fornece, a partir de suas pesquisas, importantes contribuições para auxiliar em Políticas Culturais que protejam e promovam a diversidade”.

Entretanto, apesar de alguma produção acadêmica, o campo da cultura é vasto, assim como as políticas culturais enquanto matéria-prima do conhecimento científico constituem interesse recente. Nesse sentido, a necessidade e o desafio de sistematizar o arcabouço de informações (em dados ainda brutos) produzidos na realidade empírica desses campos é grande, especificamente em Macapá.

Estruturando esse processo em construção em Macapá e no Estado como um todo, podemos mencionar os patrimônios tombados, como a Fortaleza São José de Macapá, registros concluídos no Iphan, como o da arte Kusiwa, e aqueles em conclusão, como o Marabaixo. O registro de um bem cultural, “mais que um emblema honorífico, é, na verdade um instrumento de luta social e política para seus detentores. Dessa capacidade de luta dependerá a efetiva salvaguarda desse bem” (IPHAN, 2018, p. 11).

No primeiro caso, a Fortaleza São José de Macapá, datada de inauguração em 1782 e construída por mão de obra negra e indígena, foi tombada pelo Iphan, em 1950, e, atualmente se encontra em processo de reconhecimento da Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura (UNESCO), como Patrimônio Cultural da Humanidade.

No segundo caso, a Arte Kusiwa - Pintura Corporal e Arte Gráfica do Povo Wajãpi:<sup>127</sup>

A arte Kusiwa é um sistema de representação gráfico próprio dos povos indígenas Wajãpi, do Amapá, que sintetiza seu modo particular de conhecer, conceber e agir sobre o universo. Como patrimônio imaterial, a Arte Kusiwa – Pintura Corporal e Arte Gráfica Wajãpi foi inscrita no Livro de Registro das Formas de Expressão, em 2002. No ano seguinte, recebeu da Unesco o título de Patrimônio Cultural Imaterial da Humanidade. A Terra Indígena Wajãpi - demarcada e homologada em 1996 - é uma área muito preservada, onde vivem cerca de 1,1 mil indígenas, em 48 aldeias. (IPHAN, 2016, s/p.).

Recentemente, em 08 de novembro de 2018, o Marabaixo – símbolo da cultura do Estado do Amapá, o Marabaixo é uma dança de roda puxada pela batida de tambores (VIDEIRA, 2009) – foi declarado Patrimônio Cultural Imaterial do Brasil e se encontra em fase de Registro no Livro das Formas de Expressão do Iphan:

Finalmente, considerando que o Marabaixo, enquanto uma forma de vida, compõe-se de "um conjunto de saberes e práticas constituído de elementos que rememoram as ancestralidades africanas" (Dossiê, p. 40); considerando que o Marabaixo define-se fortemente como uma expressão cultural de grupos afrodescendentes e cuja história se confunde com a história do Amapá e do Brasil; considerando que o

---

<sup>127</sup> Disponível em: <<http://portal.iphan.gov.br/pagina/detalhes/54>> Acesso em: 29 mai 2016.

Marabaixo integra, na sua estrutura, um forte componente religioso, expresso em manifestações literárias, musicais, lúdicas, cênicas e plásticas, podendo ser considerado uma forma de expressão; considerando, finalmente, que o Registro desse bem é um primeiro passo, embora decisivo, para o enfrentamento dos diversos problemas com que se defronta o Marabaixo e que foram acima relatados, manifesto-me favoravelmente à proposta de inscrição do Marabaixo no Livro de Registro das Formas de Expressão, como Patrimônio Cultural do Brasil, conforme prevê o art. I, parágrafo I, 111d, o Decreto 3.551/2000 (IPHAN, 2018, p. 11-12).

Um dos efeitos que o registro de um bem promove é o empoderamento de seus detentores no espaço público local. Por outro lado, uma preocupação é que a salvaguarda desse bem possa também fomentar políticas públicas de valorização de espaços (sedes) marabaixeiros, condição *sine qua non* para sua reprodução. Daí a necessidade do poder público em promover políticas públicas que assegurem a produção e reprodução dessa e de outras tradições culturais locais, como o batuque, o zimba, festividades de terreiros e outras.

Outros registros estão em andamento enquanto demanda por declarar, inclusive estimuladas pela atual gestão municipal que nos relatou extensamente sobre isso e que apresentaremos no subtópico 5.2.3 deste estudo.

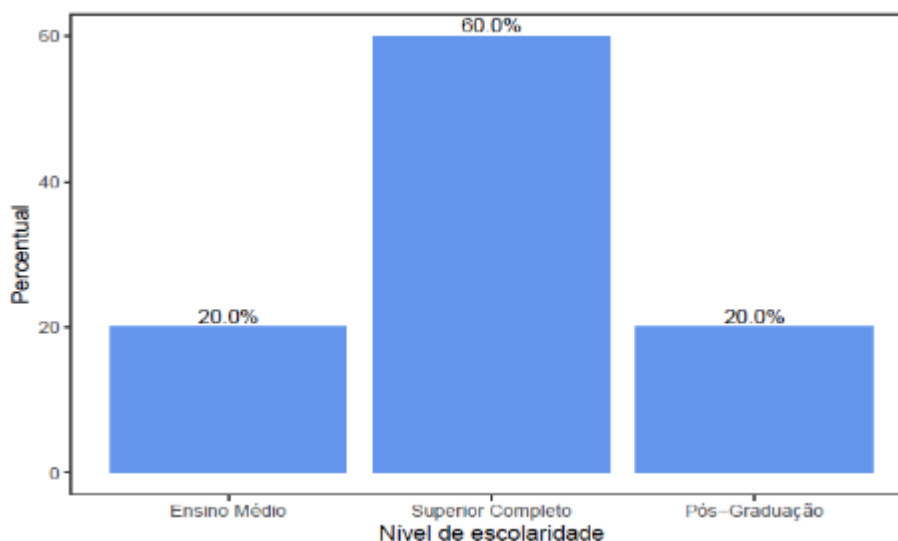
Assim como os grupos de tradições, os coletivos artísticos e associações de artistas e produtores culturais e outras instituições, de ação direta e indireta, também fazem parte desse universo cultural. Considera-se de fundamental importância para a política cultural que tais agentes enquanto partícipes sejam identificados e reconhecidos em seus locais – nem sempre centrais – no processo de institucionalização das políticas públicas que tem como propósito declarado a descentralização e a diversidade cultural, pois

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 reside a população com maior poder aquisitivo e escolaridade, que demandam maior consumo cultural.” (LIMA, 2016, p. 112).

Um olhar mais atento à diversidade é uma condição, hoje, às políticas culturais, até como forma de reparação do tempo que a política cultural dessa forma não se procedeu.

E, para fins informativos e como base para o tópico seguinte, apresentamos no Gráfico 1, o nível de escolaridade do grupo *Institucional* e o nível de conhecimento sobre o SNC e o PNC, de todos os entrevistados do grupo *Institucional*.

Gráfico 1 - Nível de escolaridade do grupo Institucional.



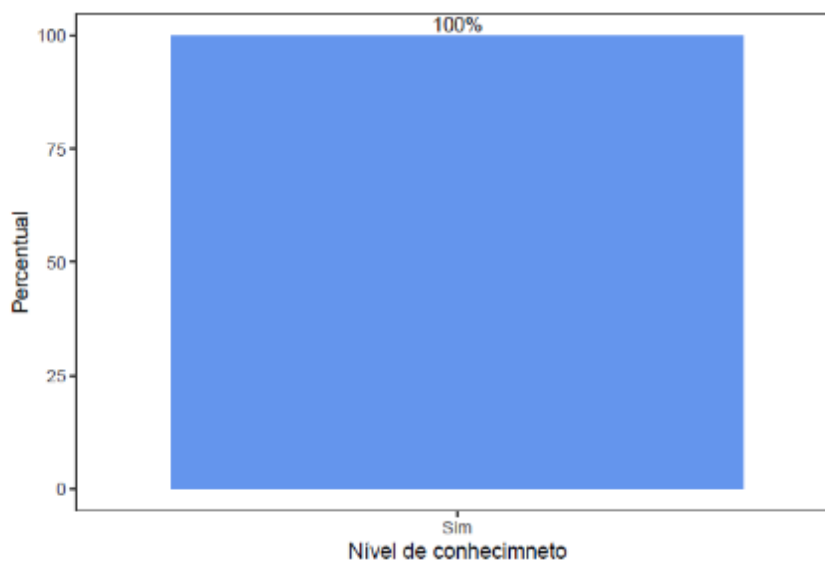
**Fonte:** elaborado pela autora (2017) junto ao Laboratório de Estatística Aplicada da UFRN

Ou seja, 60% dos agentes institucionais da política cultural entrevistados possuem nível superior completo; outros 20% possuem o ensino médio; e, outros 20%, também possuem pós-graduação – sendo que essa taxa, hoje, aumenta se considerarmos que alguns agentes institucionais estavam concluindo algum tipo de pós-graduação no momento da entrevista (em 2017). Vemos uma prevalência do ensino superior (60%) e esse dado constitui fator de melhoramento, mas não, necessariamente, serve para qualificar a “organização da cultura” (RUBIM, 2017) e nem diminuir os percalços na implementação como um todo, fato que pode ser comprovado nas palavras de um agente gestor:

Os campos de maior dificuldade são a área meio: licitação, contratos e convênios, administração e finanças e, legislação para a cultura (jurídico). Já a área fim possui um pessoal com mais expertise e, isso, devido a uma base de formação superior proporcionada pela Universidade Federal do Amapá –UNIFAP com cursos de Artes, Teatro [...]. No campo da produção cultural, da elaboração de projetos, a gente consegue ter pessoas com mais experiência e formação...nesse campo avançamos bastante. [...] Os técnicos não foram capacitados anteriormente, até hoje mesmo, quem faz os projetos são os cargos de confiança (Entrevistado 2, informação verbal)

Já no Gráfico 2 apresentamos o conhecimento dos agentes institucionais em termos de conhecimento sobre o SNC e o PNC.

Gráfico 2 - Nível de nível de conhecimento sobre o SNC e o PNC do grupo Institucional



**Fonte:** elaborado pela autora (2017) junto ao Laboratório de Estatística Aplicada da UFRN

Vemos que 100% dos entrevistados desse grupo conhecem o SNC e o PNC, embora com uma variação quanto ao nível de conhecimento propriamente dito. Alguns alegaram ter **pouco** conhecimento, outros alegaram ter **razoável** conhecimento e, ainda outros, alegaram ter **muito** conhecimento.

Então, passemos às gestões.

## 5.2. A implementação da política pública de cultura do Município na visão dos gestores e agentes institucionais.

As exposições de cada caso (gestão), a seguir, partem de uma análise do discurso desses gestores, somados às inferências feitas sobre os dados coletados na pesquisa e, ao mesmo tempo, traz um diálogo com autores que já estudaram o campo das políticas públicas de cultura e temas afins a este. Sob nosso entendimento, iniciamos por alegar que dois prefeitos sobressaem no trato da cultura em Macapá, estes são: Joao Henrique Pimentel e Clécio Luís Vieira, cada um de uma forma.

Conforme já expusemos com mais detalhes em nosso referencial teórico, não há uma única ou melhor definição sobre o que seja política pública (SOUZA, 2006). Nessa diversidade de definições, em síntese, a política pública é concebida: como um campo dentro do estudo da política que analisa o governo à luz de grandes questões públicas; como um

conjunto de ações do governo que irão produzir efeitos específicos; é a soma das atividades dos governos, que agindo de forma direta ou através de delegação, influenciam a vida dos cidadãos; e, até o não fazer nada em torno de um problema, pode ser uma política.

A definição que parece ser ainda a mais corrente é a de Laswell para o qual as decisões e análises sobre política pública implicam responder às seguintes questões: quem ganha o quê, por quê e que diferença faz.

Entretanto, com foco especial para o que exporemos a seguir sobre cada gestão, enfatizamos uma concepção, a de Dye (1984) que, em síntese, define política pública como o que o governo escolhe fazer ou não fazer. Segundo Souza (2006, p. 24, grifo nosso), “Há mais de 40 anos atrás, Bachrach e Baratz (1962) mostraram que **não fazer nada** em relação a um problema **também é uma forma de política pública**” – se acertada ou não, essa é uma outra reflexão.

Por enquanto, tomemos essa assertiva de Dye (1984), sobretudo para perceber no percurso da leitura do subtópico, a seguir, cada gestão.

### ***5.2.1 Gestão João Henrique (2006-2008) e a Confraria Tucuju: protagonismo social, institucionalização da cultura fora do modelo do SNC***

A gestão de João Henrique Pimentel,<sup>128</sup> na Prefeitura Municipal de Macapá (PMM), deu-se por dois mandatos e ocorreu no período de 2001 a 2008. Para fins informativos, esta pesquisa abrange o período de 2006 a 2016, logo, o período investigado neste trabalho, sem deixar de considerar tomadas de decisões políticas anteriores ao período investigado, se focará mais especificamente em ações de sua gestão a partir de 2006 quando JH já estava em seu segundo mandato.

Na intenção de dar a conhecer com brevidade seu perfil, JH é macapaense/amapaense, engenheiro civil que teve seu estudo superior alcançado na Universidade Federal do Pará (UFPA) – como todo amapaense daquele período, pois não havia curso superior no estado. Formado, desempenhou suas funções profissionais inicialmente como engenheiro em empresa privada da construção civil e, no governo de João Alberto Capiberibe, foi Diretor de Obras da Secretaria de Estado da Infraestrutura (SEIF), posteriormente assumiu como secretário da pasta por dois anos. Saiu do cargo para concorrer à Prefeitura de Macapá pelo Partido Socialista (PSB) e foi eleito prefeito de Macapá em 2000, se reelegendo em 2004, no primeiro turno, para um segundo mandato, desta vez, pelo Partido dos Trabalhadores (PT) com apoio

---

<sup>128</sup> Passaremos a denominá-lo, a partir daqui, como JH.

do ex-Presidente Lula. Quando prefeito, concorreu e foi premiado *Prefeito Empreendedor do Amapá* (Prêmio Sebrae). Foi vereador de Macapá no período de 2012 a 2016. Em 2017, pelo momento da entrevista para esta pesquisa, ocupava o cargo de secretário de Infraestrutura do Estado do Amapá. É considerado pelo campo cultural, em Macapá, como pessoa sensível à cultura, fã de Chico Buarque e, tendo espírito artístico voltado à música, ele mesmo se autodeclarou “sou músico prático”.

A entrevista com JH transcorreu de forma objetiva e, após explicarmos os objetivos da pesquisa, lhe indagamos se conhecia o Sistema Nacional de Cultura (SNC) e o Plano nacional de Cultura (PNC). Respondeu que sim, mas “muito pouco” e disse lembrar de debates em 2012 “mas não cheguei a me inteirar” (PIMENTEL, 2017, informação verbal)<sup>129</sup>.

Uma vez que o entrevistado afirmou não estar inteirado do SNC e do PNC e para adequar nossas perguntas a realidade vivenciada por ele, reformulamos a questão na pergunta oral que ficou assim: “na sua época não teve adesão do município ao sistema, mas houve implementação de dia-a-dia, de metas, de uma política que você fazia. Como é que se deu essa implementação na sua gestão, no campo da cultura?”.

O entrevistado pronunciou que

mesmo não sendo sistematizada, foi uma decisão política de fazer acontecer, porque é opção mesmo... eu poderia ter investido em outros serviços públicos, mas a gente entendia que investir na cultura, principalmente pela história da nossa cidade, era interessante. E não só a questão cultural, como também a questão do desenvolvimento (PIMENTEL, 2017, informação verbal).

Ou, seja, JH entende a identidade macapaense com potencial capaz de agregar valor a vários setores, tal como turismo e a economia, promovendo o desenvolvimento, então tornou-a o “carro-chefe” (nas palavras dele) de sua gestão. Em seguida, JH complementou:

Olha, nós tomamos a decisão de estabelecer dentro da prefeitura um viés de que a cultura além de ser um entretenimento e preservar a nossa história, ela também representasse a questão do desenvolvimento do turismo local, fazendo essa interação, e com isso respeitando os nossos valores culturais locais. [...] Ou seja, além de valorizar a cultura também valorizar os artistas. E também estabelecer esse ângulo, entender que a cultura é um instrumento de desenvolvimento econômico (PIMENTEL, 2017, informação verbal).

---

<sup>129</sup> PIMENTEL, João Henrique. Entrevista [mar. 2017]. Entrevistadora: Fátima Lucia Carrera Guedes. Macapá, 2017. 1 arquivo .mp3 (00:40:52).

Ainda instigada com as estratégias de JH para desenvolver a cultura, perguntamos: e “essa noção de estratégias de desenvolvimento vem de uma experiência na gestão pública ou da iniciativa privada?”, ao que JH respondeu:

Da formação mesmo. Eu sou um músico prático. Não sou um músico acadêmico. Então é da minha convivência perto das manifestações culturais...eu morei na Favela<sup>130</sup>, então, toda uma história de convivência vem desde a questão da relação com a igreja, do costume de escutar difusora, a rádio (PIMENTEL, 2017, informação verbal).

Prosseguimos e, diante da sua afirmativa de que nada fora sistematizado nos moldes do SNC, todas as demais questões semiestruturadas que havíamos anotado tomaram outro rumo: pedimos, então, que ele contasse mais do que aconteceu na sua gestão, tipo que ações foram implementadas, formas de implementá-las, prioridades e metas estabelecidas, e a primeira resposta dada por JH foi de cunho prático e tratou do patrimônio histórico, em especial do resgate histórico e revitalização do Largo dos Inocentes<sup>131</sup> (Figura 13):

Eu acho que primeiro foi a questão do Plano Diretor que aprovamos em 2004, que dava sentido a vários aspectos urbanos da área cultural. E, uma das coisas principais era a preservação do Largo [...] na época, era o artigo 36, que trata de estratégias para a qualificação dos espaços urbanos do município do Macapá, e naquela época já fizemos isso, foi um dos primeiros atos. O fundamental foi a revitalização do Largo dos Inocentes, atrás da igreja de São José do Macapá<sup>132</sup> (PIMENTEL, 2017, informação verbal).

---

<sup>130</sup> Se referindo ao local de entorno do centro histórico de Macapá que, no passado, foi assim denominado. Para ser mais precisa, a rua seguinte ao lado do Largo dos Inocentes. Essa explicação se justifica porque existe um bairro de Macapá - onde os negros segregados pelo governo de Janari Nunes foram deslocados - que por muito tempo foi denominado Favela, hoje Santa Rita.

<sup>131</sup> O nome foi dado após o resgate histórico feito para embasar a revitalização do mesmo; até então era denominado ‘Formigueiro’.

<sup>132</sup> “É o monumento mais antigo da cidade, sua construção data do século XVIII. A inauguração da Igreja foi em 06 de março de 1761 [...]. Algumas modificações, na estrutura do prédio, foram realizadas após a chegada dos padres do PIME (Pontifício Instituto das Missões Estrangeiras), em 1948.” (Disponível em: <<http://casteloroger.blogspot.com/2011/05/patrimonios-do-amapa-igreja-de-sao-jose.html>>. Acesso em: 28 mai. 2019.) Foto: Acervo da Biblioteca Pública Municipal de Macapá/ post. do blog em 1 de maio de 2011)



Figura 13 - Largo dos Inocentes (Formigueiro).



Fonte: Nilson Montoril – Arambaé (Post. em 9 jan. 2012)<sup>133</sup>

A concepção de cultura-desenvolvimento de JH e, num determinado momento, a sua afirmativa “A cultura deve ser uma decisão política, pois a sustentabilidade de um povo está na cultura” (PIMENTEL, 2017, informação verbal) na entrevista nos levou a refletir, na análise de dados posteriormente, sobre um dos aspectos do paradigma do desenvolvimento sustentável, o *desenvolvimento local* enquanto processo *endógeno* de mudança, nos valem do que afirma Buarque (2002) de que este:

leva ao *dinamismo econômico* a à *melhoria da qualidade de vida* da população em pequenas unidades territoriais e agrupamentos humanos. Para ser consistente e sustentável, o desenvolvimento local deve mobilizar e explorar as *potencialidades locais* e contribuir para *eleva as oportunidades sociais* e a *viabilidade e competitividade da economia local*; ao mesmo tempo, deve assegurar a *conservação dos recursos naturais* locais que são a base mesma das suas potencialidades e condição para a qualidade de vida da população local. Esse empreendimento *endógeno* demanda, normalmente um *movimento de organização* e mobilização da sociedade local, explorando suas *capacidades* e potencialidades próprias, de modo a criar raízes efetivas na matriz socioeconômica e cultural da localidade. (BUARQUE, 2002, p. 25-26, grifo do autor).

Obviamente que o desenvolvimento local não se atém somente a esses aspectos, mas resulta de múltiplas ações que convergem e se complementam – com movimentos e reorganização nas outras dimensões da realidade, tais como as institucionais e a das relações sociais, por exemplo - dentro da dinâmica social de um território; assim como não se pode limitar pensar o desenvolvimento local apenas associado ao desenvolvimento *endógeno* e dissociado da importância da dinâmica econômica hegemônica da sociedade, pois, não está

<sup>133</sup> Disponível em: < <http://montorilaraujo.blogspot.com/2012/01/largo-dos-inocentes.html>>. Acesso em: 28 mai. 2019.

isento do processo de desenvolvimento *endógeno* o aumento da renda e a geração de riquezas com agregação de valor locais, via atividades viáveis e competitivas – até para dar conta de concorrer nos mercados locais e regionais e, num maior alcance, nos mercados globais. O certo é que, segundo Buarque (2002), municípios com empreendimentos produtivos sem base local ou dependentes somente de recursos externos e com base de arrecadação fomentada apenas pelos fundos de participação não se podem dizer municípios com desenvolvimento local.

Não sabemos se, influenciado pelo projeto governamental – o *Programa de Desenvolvimento Sustentável do Amapá* – do qual JH fez parte – na gestão Capiberibe – ou, se por questões outras, essa decisão foi tomada e tomou assento na agenda pública do município. Mas, consideramos refletir o assunto a partir de Galindo e Abu-El-Haj (2017, p. 112):

Em seu segundo mandato, o prefeito passou à Câmara uma nova mensagem ao encaminhar o PPA do quadriênio 2006-2009, a qual menciona apenas que a participação popular na gestão da cidade deve ser enfatizada através da utilização de instrumentos, entre os quais órgãos colegiados de política urbana, debates, audiências e consultas públicas. Na estrutura do plano houve um detalhamento superficial da metodologia utilizada, informando que o PPA foi baseado no Plano Diretor de Desenvolvimento Urbano e Ambiental de Macapá; no Plano Estratégico da equipe gestora de 2005 e nas informações advindas da II Conferência da Cidade realizada em Macapá. Entretanto, a intencionalidade da gestão da participação social é identificada semanticamente em um dos eixos estratégicos (Desenvolvimento Humano e da Cidadania) e novamente traduzida em um dos 36 Programas apresentados no respectivo Plano (Programa Mobilização Social).

Ou seja, a preocupação com a cultura na gestão de JH teve na preservação do patrimônio histórico – especialmente no Plano Diretor como ferramenta de planejamento de estratégias que visavam qualificar os espaços urbanos do município de Macapá – o seu primeiro caminho inicial de abordagem. Trabalhar a interatividade entre cultura e o turismo – este último, por sua vez, para ser desenvolvido necessita lançar mão de uma infraestrutura adequada, da história local, da cultura local – e tê-los como instrumento de desenvolvimento econômico foi a decisão tomada nesta gestão.

Vemos, ainda, na citação acima, uma preocupação com a participação popular na gestão e com a cidadania no Planejamento Plurianual (PPA) em que essa é “enfatizada através da utilização de instrumentos, [...] entre os quais órgãos colegiados de política urbana, debates, audiências e consultas públicas” – embora não detalhadamente, como relata Galindo e Abu-El-Haj (2017).

Daí surge uma nova questão que, na nossa percepção, é uma das mais importantes numa avaliação de políticas públicas – no que diz respeito ao protagonismo social, a participação – e, particularmente, para as políticas de cultura que vem à cena a partir de 2003, com Gil, no Governo Lula. A oportunidade de a centralidade da cultura passar às mãos da sociedade é algo relevante e, em Macapá, tal feito constituiu o início do processo de democratização da cultura.

Entre 2005 e 2008, sob a gestão municipal de JH nasce a célula embrionária do que hoje tem-se no município em termos de política cultural. É o que consideramos como o período inaugural da institucionalização da política cultural em Macapá que, embora fora dos instrumentos previstos pelo SNC, nasce de uma parceria com uma entidade da sociedade civil organizada, a Confraria Tucuju.<sup>134</sup>

A pedra fundamental desse processo foi estabelecida com a decisão de resgate histórico da cidade, por JH, para embasar ações de revitalização do centro histórico e, tal responsabilidade foi delegada por ele à Confraria – “Essa revitalização foi feita pela Confraria Tucujú” (ver Figura 14), nas palavras de Pimentel (2017).

Figura 14 - Largo dos Inocentes revitalizado.



**Fonte:** Foto: <http://castelorooger.blogspot.com.br/> (Post. em 01/07/2014)

A partir daí muitas outras realizações foram protagonizadas pela Confraria que desempenhou um importante papel no regate da história e valorização da cultura local. A

---

<sup>134</sup> É uma entidade sem fins lucrativos (OSCIP) que atua na valorização da cultura, desde 1996, quando foi fundada e é “destinada à defesa e preservação dos fatos históricos, sociais e culturais do Amapá” (SUZUKI *et al.*, 2010, p. 32). Sobre o protagonismo da Confraria Tucuju, ver: Guedes (2018).

Confraria Tucuju teve na gestão de JH seu financiamento e usufruía de plena liberdade para “tocar” a cultura do município. Desse modo, muitos avanços ocorreram na diversidade de ações empreendidas os quais os resumimos no Quadro 7, inclusive, direcionadas a descobrir a identidade macapaense/amapaense, fato que culminou na descoberta e definição de traços culturais que foram legitimados pelo campo cultural e se tornaram uma espécie oficial de “a cara de Macapá”.

Quadro 7 - Resumo das ações na gestão de JH.

<p><b>1. Estabelecimento dos princípios propulsores da gestão:</b> trabalhar a interatividade entre cultura e o turismo e, tê-los como instrumento de desenvolvimento econômico.</p> <p><b>2. Incluiu a participação popular e cidadania no Plano Plurianual (PPA)</b></p> <p><b>3. Proteção e preservação do patrimônio histórico de Macapá:</b></p> <p>a) resgate histórico e revitalização do Largo dos Inocentes, em parceria com a Confraria Tucuju;</p> <p><b>4. Valorização das festividades tradicionais:</b> Considerou o Marabaixo como um evento histórico e cultural e inseriu-o no Calendário de Eventos do Município, destinando recursos financeiros.</p> <p>a) apoiou as estruturas físicas (barracões) das festas tradicionais de Macapá;</p> <p>b) apoiou comunidades rurais (distritais) que detêm a tradição.</p> <p><b>5. Elaboração do primeiro calendário artístico cultural do município de Macapá, em 2 volumes:</b> nele um registro de todas as datas de eventos históricos, culturais e ambientais – com informações doadas do acervo de Guaracy Barbosa, historiador: “...o mais importante é o registro de ordem cronológica dos acontecimentos culturais que ele me passou.” (PIMENTEL, 2017, informação verbal).</p> <p><b>6. Deu visibilidade nacional à cultura local (arte, entretenimento e lazer):</b></p> <p>a) Inseriu a Corrida de Ciclismo do <i>Macapá Verão</i> no circuito nacional;</p> <p>b) Levou para Macapá as gravações do <i>Programa Bem Brasil</i> (da TV Cultura)<sup>135</sup>, intercambiando e difundido a cultura local para o Brasil. Neste eram dedicados 45 minutos para músicos locais;</p> <p>c) financiou o registro fonográfico e audiovisual de diversos artistas, em Cd’s e DVD’s;</p> <p>d) realizou o registro digital (DVD’s) de documentários locais como <i>A Banda</i>, <i>Batalha de Confetes</i>, <i>Guarda Territorial</i>.</p> <p>e) promoveu e financiou o I e II Festival de Cinema do Meio do Mundo;</p> <p>f) financiou o levantamento do <i>song book</i>, de quatro artistas históricos de Macapá: Amilar Brenha, professor Thiago, Mestre Oscar e Nonato Leal;</p> <p>g) apoio financeiro a lançamento de livros;</p> <p>h) apoio financeiro a espetáculos teatrais; dança, hip-hop e outros</p> <p>i) promoção e financiamento dos primeiros festivais de cinema, promoveu o estímulo do seguimento audiovisual se organizar e, assim, nasce no Amapá, a Associação de Documentaristas de Macapá. (Ana Vidigal, documentarista, retrata isso em sua entrevista à essa pesquisa)</p> <p>j) financiou 100% pela prefeitura, o I Festival de Música Instrumental – em 2016 estava na décima sétima edição (em 2016) –, atualmente é promovido com contribuições e apoios de diversos parceiros;</p> <p>l) promoveu o intercâmbio cultural: músicos instrumentistas oportunizados de participação em festivais fora do Estado;</p>
---

<sup>135</sup> “O programa é transmitido pela TV Cultura, que leva seu sinal a 395 municípios, aproximadamente 32 milhões de habitantes, o que corresponde a 94% da população do Estado de São Paulo. O sinal está disponível nas 5 milhões de antenas parabólicas pelo Brasilsat e nos sistemas de TV por assinatura, a cabo e por satélite, com cerca de 4 milhões de assinantes: Net, TVA, Sistemas Independentes, Directv, SKY, TecSat.” (Disponível em: < <http://www2.tvcultura.com.br/bembrasil/conheca.asp>>. Acesso em 29 mai, 2019).

- m) financiou o 1º CD de música Gospel de Macapá;  
 n) apoio financeiro a equipamentos culturais mantidos por grupo de artistas.

**7. Visibilizou Macapá na Marquês de Sapucaí/Rio de Janeiro:** a Escola Beija-Flor de Nilópolis ganhou o título de campeã do Carnaval/2008 com o enredo “*Macapaba: equinócio solar, viagens fantásticas do meio do mundo*”

**8. Geração de emprego e renda, temporários, nos eventos de grande porte** (*Macapá Verão*), tanto para os empresários, fornecedores de equipamento de palco, de som, de iluminação e comerciantes quanto para os artistas-atrações nas diversas linguagens e seguimentos artístico-cultural.

**9. Descentralização do local de grandes eventos de entretenimento, lazer e cultura:** oportunizou o *Macapá Verão* e sua estrutura à bairros e comunidades mais distantes e zona rural como o Quilombo do Curiaú.

**10. Revitalização de locais históricos e estabelecimento de ambientação a logradouro público cultural** (Largo do Inocentes).

**Fonte:** Elaborado pela autora (2017).

A seguir, apresentamos as referidas ações numa totalidade textual que perfaz em grande parte dos resultados dessa parceria entre PMM e Confraria Tucuju.

Mesmo sem ter conseguido instituir de forma regulamentar a identidade macapaense materializada numa política pública de Estado junto ao poder público, a Confraria conseguiu dar os primeiros passos na promoção do reconhecimento da identidade, com legitimidade, apresentando-a publicamente em seu discurso e nas ações materializadas nos eventos que promovia e, ainda, promove – de forma mais desacelerada, hoje, dado o contexto atual de crise, segundo a presidente da Confraria, Telma Duarte (2017)<sup>136</sup> – como foco nas manifestações locais, até então, acessível a reduzido grupo de pessoas, este mais ligado ao próprio campo artístico-cultural.

O discurso e ações da Confraria ampliou o acesso e fruição sobre os bens culturais locais e alcançou, por diversos modos e motivos, grupos de pessoas antes não despertados para o local e assuntos ali tratados, tal como estudantes, transeuntes da população em geral, famílias que consideram um “local bom para ir e até levar as crianças”.

O público da Confraria é heterogêneo. Podemos encontrar pessoas de vários níveis sociais. Muitas crianças participam dos eventos realizados pela Confraria. Isto abre um leque de possibilidades de fortalecimento e de valorização da cultura de Macapá (SUZUKI *et al.*, 2010, p. 59).

<sup>136</sup> DUARTE, Telma. Entrevista/sociedade civil organizada [abr. 2017]. Entrevistadora: Fátima Lucia Carrera Guedes. Macapá, 2017. 1 arquivo .mp3 (56 16 19).

Essa visibilidade dos eventos e ações da Confraria Tucuju concedeu à população em geral a oportunidade de contato e participação em caráter empírico com a própria cultura e suas manifestações e produziu sentimentos e sensibilidades.

Observamos que o impacto desse contato ocorreu nas pessoas de dois modos; para algumas, mesmo com raízes locais, ali estava algo distante, quase desconhecido se não fosse o “já ouvi falar...” – era o desconhecido que passava a ser conhecido e, ao mesmo tempo, (re)conhecido pelo cidadão dentro da própria cultura. Segundo conversas informais com estudantes, o contato com as programações começava a fazer sentido, para eles, e dar respostas a perguntas nunca antes respondidas sobre a cultura local. Para outras pessoas, já com maior proximidade com elementos da cultura local, o contato com os eventos, há muito esquecidos de promoção (saraus, concertos populares e eruditos, bailes à moda antiga, exposições, *Batalha de Confetes* com as antigas marchinhas “de época”, lançamento de livros, shows de música autoral local, noite consagrada ao ‘brega’, Marabaixo e Batuque, arte de rua e circense, palhaçaria, comercialização de bens culturais – artesanato e obras de arte –, bailes de carnaval, culinária local, Aniversário da Cidade e outros),<sup>137</sup> naquele momento, de forma acessível e popularizada, reacendeu o sentimento de grupo, de comunidade com cultura própria e, desse modo, experimentando um entusiasmo típico dos (re)encontros e autorreconhecimentos.

Se, por um lado, esse processo movimentou a população, por outro, com base na efervescência cultural vivida naquele momento, a Confraria reforçou e ofereceu ao poder público estadual e, ao municipal com quem firmou parceria mais sólida, a afirmativa de que Macapá tinha uma identidade<sup>138</sup> e podia fortalecê-la. Esse fato foi viabilizado tanto pelo princípio das ações de valorização à cultura local quanto pelo direcionamento de seus projetos que incluíam o levantamento e registro de informações relevantes na busca de relatos, símbolos, signos, memórias, pessoas com histórias na tradição e outros registros.

Na ausência de uma política pública de cultura de Estado, estabelecida a partir de deliberações do campo cultural orientada para o debate e luta, sem um sistema de diretrizes sistematizado, planejado e com metas estruturantes e institucionalizadas bem definidas, capazes de organizar a vida cultural, por volta de 2008, essa organização quase desconhecida

---

<sup>137</sup> Ver fotos no Anexo E.

<sup>138</sup> Essa foi (e ainda é, no senso comum) uma questão cheia de questionamentos e onde há contraposição de argumentos. A contraposição põe em questão tal identidade afirmando que a cultura amapaense adquiriu a cultura paraense por ter sido o Amapá desmembrado do Pará; outros observam dados censitários oficiais do período que apontavam para um número de apenas 30% da população de Macapá ser macapaense; e outros, ainda, se baseiam na formação da sociedade local ter marcas de estrangeirismo em, aproximadamente, 70% da população macapaense (oriundos de outros lugares). Isto será discutido no decorrer do texto.

da sociedade macapaense, ativista na cultura, parceira da gestão municipal e colaboradora da estadual em algumas ações, acaba por tornar-se encarregada, em grande parte, pela política de cultura da gestão municipal. Ou seja, trata-se da parceira executora que se transformou em uma espécie de “braço direito” do poder municipal, naquele período.

Foi desse modo que a Confraria se levantou a desenhar, como sua representante (presidente), mesmo, declarou: “nossa própria política de cultura” (DUARTE, 2017). Traçou princípios e buscou missão. Uma coisa era certa, a cultura estava como “carro-chefe” nessa busca; porém, a forma e a base na qual assentaria sua continuidade com identidade era o desafio posto. Assim, a Confraria priorizou valorizar as iniciativas artístico-culturais de natureza local, perseguindo os dizeres do seu *slogan* de Estatuto Social, de 1999: *Preservar o folclore, incentivar a arte e fazer história*.

Contudo, diante de tantas ações a serem planejadas em uma base conceitual sólida – sem que o estado ou município tivesse disposto diretrizes sistematizadas –, inquietantes perguntas persistiam desde a origem da própria Confraria e, naquele instante intensificavam-se: qual é a cultura e identidade amapaense e macapaense? O que é ser amapaense e macapaense? É o que a Confraria tratou de esquadrihar, mais diretamente no âmbito da capital Macapá, através de ações as quais, parte delas, exporemos à apreciação, adiante. Por enquanto, o que podemos adiantar, em síntese, em analogia ao discurso de Hall (1992, p. 14) - “o discurso da “inglesidade” (*englishness*) representa o que “a Inglaterra” é, dá sentido à identidade de “ser inglês” e fixa a “Inglaterra” como um foco de identificação nos corações ingleses (e anglófilos)” – é que: nós só sabemos o que significa ser “amapaense/macapaense” devido ao modo como a “amapalidade/macapalidade” veio a ser representada – como um conjunto de significados – dentro daquele contexto macapaense/amapaense.

Isso indica conhecer as particularidades de onde, quando e como os elementos culturais foram significados/ressignificados formando um conjunto simbólico representativo daquele local e das inter-relações ali estabelecidas. Desse modo, a identidade é muito mais uma questão relacional que de território/localidade. Assim, nos fala Brito *et al.* (2016, p. 213): “Cultura e identidade são objetos de estudos paradoxais, principalmente pelo caráter dinâmico, por serem fundamentalmente processos em construção e, sobretudo, de natureza relacional”. Daí se pode perceber que é um estudo que desafia a lógica de senso comum.

Afinado com Max Weber, Geertz (2008, p. 4) defende “que o homem é um animal amarrado a teias de significados que ele mesmo teceu, assumo a cultura como [...] uma ciência interpretativa, à procura do significado”. Assim, no estudo da identidade cultural o importante é observar os códigos que estruturam a realidade estudada: “A análise é, portanto,

escolher entre as estruturas de significação [...] e determinar sua base social e sua importância” (GEERTZ, 2008, p. 7). O estudo da identidade/identificação ou sua definição exige um esforço de reflexão em diversos aspectos e sentidos que se relacionam à cultura, à história, à memória, além de questões socioeconômicas que, por sua vez, envolvem contextualização. Mas escolhemos por pontuar aqui apenas alguns dos aspectos mais, imediatamente, ligados e conexos à identidade pelo motivo destes fazerem mais sentido para nosso raciocínio e debate sobre o protagonismo da Confraria Tucuju.

Para elucidar o entendimento que temos sobre cultura e identidade, assumimos uma perspectiva na qual as concebemos como algo não acabado, mas em construção, sob uma lógica de constante mutação, haja vista as transformações ocorrentes na sociedade pela natureza da própria dinâmica social.

Ao expor sobre a formação da identidade, Castells (1999, p. 23) alerta para a ocorrência da pluralidade de identidade(s) e, que se deve atentar, ainda, para não a(s) confundir com o papel social ou conjunto de papéis sociais desempenhados pelo indivíduo em sociedade, pois “identidade organiza significados, enquanto papéis organizam funções”. Assim,

No que diz respeito a atores sociais, entendo por identidade o processo de construção de significados com base em um atributo cultural, ou ainda um conjunto de atributos culturais inter-relacionados, o(s) qual(ais) prevalece(m) sobre outras fontes de significado. Para um determinado indivíduo ou ainda um ator coletivo, pode haver identidades múltiplas. No entanto, essa pluralidade é fonte de tensão e contradição tanto na auto-representação quanto na ação social (CASTELLS, 1999, p. 22).

Classificaremos, ao final dessa exposição, o processo da Confraria dentro do escopo segundo Castells (1999) o define, mas, para nos basear de imediato, apresentamos a seguir os três tipos de constructo da identidade que dizem respeito à forma e origem como ocorrem, segundo Manuel Castells e, sob os quais assentamos nossa análise: 1) a *Identidade legitimadora* – tem origem nas instituições dominantes da sociedade e encerra o intento de expandir e justificar sua dominação sobre os atores sociais; 2) *Identidade de resistência* – aquela que se origina por iniciativa de atores desfavorecidos ante a lógica de dominação e se encontram em oposição a esta, resistindo e sobrevivendo assentados em outros princípios que não aqueles hegemônicos e institucionalizados na sociedade; 3) *Identidade de projeto* – iniciativa que parte da iniciativa de atores sociais que, lançando mão de qualquer aparato cultural ao seu alcance investem na construção de uma nova identidade que os possibilite se definirem e ocuparem um espaço na sociedade e, a partir dessa ocupação transformam a



estrutura social. Com base nessa classificação acompanhemos o processo a ser exposto para, ao final, conhecermos a conclusão à qual chegamos.

Quanto à pretensão da Confraria em definir e fortalecer a identidade macapaense, esta justifica-se na medida em que, sobre isto, não havia quase nada estudado e registrado como material bibliográfico confiável que a Confraria pudesse ter como referência para suas reflexões. O que havia, então? Pessoas em interação; poesias e obras de artes plásticas que retratavam o local; havia um monumento histórico tombado em 1950 (Fortaleza São José de Macapá); uma cidade urbanisticamente já descaracterizada de sua origem histórica e sem referências definidas quanto seus “lugares de memória” (NORA, 1993) – elemento este impregnado de simbolismo e do sentimento de pertencimento que cremos ser importante mas, talvez, por um período silenciado nas pessoas que nasceram ou que se radicaram no Amapá a partir de seu desmembramento do Estado do Pará em 1943, quando passou a condição de Território Federal.

Ressaltamos que a condição de Estado do Amapá, só alcançada em 1988, trouxe em seu processo de instalação, dentre outros, a aceleração da migração, o que de imediato resulta numa hibridização da cultura local. O hibridismo, basicamente, consiste em processos socioculturais onde elementos de culturas distintas se mesclam, resultando uma nova feição cultural. Daí se originaram questionamentos e reflexões, de senso comum, sobre a identidade macapaense/amapaense, mas que foram superados no processo reflexivo da Confraria. O hibridismo pode ocorrer por diversos fatores e

É consequência também a história da ocupação, colonização e destruição de uma cultura, ou seja, o movimento demográfico que permite o contato entre diferentes identidades: as diásporas dos negros africanos, escravizados, ao entrar em contato diferentes culturas e o favorecer processos de miscigenação, colocam em movimento processos de hibridização, sincretismo e crioulanização cultural, palavras que segundo Canclini “continuam a ser utilizadas (...) para especificar formas particulares de hibridação” (CANCLINI 2006, p. 19 apud SUZUKI, 2010, p. 53).

É possível (e até recomendável) encontrar formas de minimizar as diferenças impostas pelo processo de hibridização e de formação múltiplas das identidades, buscando elementos culturais que sejam capazes de, pelo menos, aparentar uma homogeneidade e gerar coesão de pessoas ou grupos em torno de elementos de representação cultural, pois é isto que promove a sensação de pertencimento ao grupo e local e são o “o jeito de ser de cada povo”, denominado de etnicidade por Stuart Hall (1992).

Canclini (1997) explica o hibridismo (ou hibridação) através de três processos – o rompimento e a mesclagem das coleções organizadas pelos sistemas culturais; a

desterritorialização dos processos simbólicos; a ampliação dos gêneros impuros –, concluindo que

todas as culturas são de fronteira. Todas as artes se desenvolvem em relação com outras artes: o artesanato migra do campo para a cidade; os filmes, os vídeos e canções que narram acontecimentos de um povo são intercambiados com outros. Assim as culturas perdem a relação exclusiva com seu território, mas ganham em comunicação e conhecimento (CANCLINI, 1997, p. 30).

Ou seja, não existe cultura fixa, estática, pura. Macapá é marcada pela hibridação e, daí, tem sua identidade construída na diversidade de culturas que se mesclaram nela. Essa era a situação na qual a missão da Confraria se encontrava desafiada. Na verdade, não havia o que descobrir, pois a identidade só é passível de ser construída e, isso a partir da vivência de seus processos todos. Mas existem as relações de poder e, mesmo quando não aparentam tal feição, o poder de representar algo é real, e foi nesse processo de representar a cultura local que a Confraria fortaleceu a identidade local e, concomitantemente, se fortaleceu enquanto organização cultural com poder político. Segundo Santos (2010, p. 116), “Quem tem o poder de representar tem o poder de definir e determinar identidade. É por isso que a representação ocupa um lugar tão central na teorização contemporânea sobre a identidade e nos movimentos sociais ligados à identidade”.

Após essa reflexão e, antes de apresentarmos um esboço do que, possivelmente, foi o viveiro de subsídios que cabem às reflexões para uma política cultural, é fundamental saber que a Confraria se originou de um episódio local significativo para o que temos como objeto-foco desta reflexão, o protagonismo e fortalecimento da identidade macapaense pela mão da sociedade civil organizada e, na sequência os fatos. Vejamos:

Um promotor federal recém-chegado do Rio de Janeiro, justamente por não conhecer os costumes locais e as diversidades culturais do Amapá, sentiu-se incomodado com o tocar dos tambores dos festejos do Marabaixo e mandou prender o Sr. Pavão. Na delegacia, o então delegado de plantão, Sr. Aurino Borges, tentou explicar que a referida manifestação era típica da região e que não poderia cumprir a ordem de prisão pelos motivos propostos pelo procurador. De acordo com relatos da atual presidente Sra. Telma Duarte, “foi uma grande confusão” (SUZUKI *et al.*, 2010, p. 30).<sup>139</sup>

Mas o Sr. Pavão (retratado na citação) não era qualquer pessoa naquele ambiente social, mas um legítimo e reconhecido representante da cultura de tradição local, o

<sup>139</sup> Ver **Anexo F** – Fotos dos envolvidos no episódio: Sr. Pavão (marabaixeiro) e delegado Aurino.

Marabaixo<sup>140</sup> – manifestação tipicamente amapaense. E, em seu favor, um grupo de amapaenses, distinguidos pela própria Confraria como pioneiros por estarem ligados a atividades precursoras e vanguardistas em Macapá (fosse na atuação como poeta, intelectual, artista, profissional liberal, jornalista, professor[a], funcionário público e, até empresariais e comerciais), anteciparam uma vontade que já era presente entre eles, a de fundarem uma organização de proteção à cultura local e, assim fundaram a Confraria Tucuju<sup>141</sup> (Figura 15), registrada como Organização da Sociedade Civil de Interesse Público (OSCIP), em 3 de março de 1999:

Confraria Tucuju foi gestada em um estabelecimento chamado Pastelito (situado na Av. General Gurjão, ao lado do Teatro das Bacabeiras no Bairro Central) e fundada em 08 de junho de 1996 [...] Ela se apresenta no cenário amapaense como uma instituição sem fins lucrativos, destinada à defesa e preservação dos fatos históricos, sociais e culturais do Amapá (SUZUKI *et al.*, 2010, p. 32).

Figura 15 - fachada da sede da Confraria Tucuju.



Fonte: arquivo da autora (2017).

Pelas características do episódio de investida contra uma tradição local se percebe que a Confraria já nasce como um braço de resistência e luta, no mínimo, contra o preconceito cultural, além da possibilidade de percebermos outros tipos inerentes a este. Em seus primeiros anos, sua visibilidade permaneceu limitada ao campo cultural e ao próprio grupo de

<sup>140</sup> Foi considerada bem histórico e cultural do Amapá pela Lei 1.263/2008. Em 2010, foi instituído o 16 de junho como *Dia Estadual do Marabaixo Amapaense* pela Lei Estadual nº 1.521 (MORIN, 2014).

<sup>141</sup> Seu nome faz referência e homenagem a “Nação indígena ocupante das terras da “Estância das Bacabas” que os portugueses denominaram “Província dos Tucujus” (CONFRARIA, 1999).

confrades Tucuju<sup>142</sup> que, internamente, se expandiu além dos dez membros iniciais – mas manteve o mesmo critério para a admissão de novos membros:

Para ser um confrade, não é necessário ter nascido em Macapá, de acordo com os membros da Confraria, o importante é amar e respeitar a cidade, buscando valorizar e contribuir para o melhor da cultura e das pessoas daqui. Cada membro tem uma contribuição mensal, uma taxa no valor de R\$ 5. As decisões são feitas numa assembleia geral com os confrades, denominada de Conselho Tucuju. Fazem parte da Confraria, personalidades ilustres da cultura amapaense (PEDROSA, 2013).

Os confrades sempre mantiveram ligações de proximidade com pessoas do ambiente artístico e intelectual e, neste trabalho, os consideramos os sujeitos pioneiros da iniciativa desta história e responsáveis pelo desenrolar do enredo tratado. Um bom número deles, naquela época, já com idade avançada, compartilhava relatos de histórias e memórias, lembranças e ideias sobre a cultura local e sobre o que era preciso resgatar do passado e valorizar no presente para que o futuro da cultura fosse garantido. Esses homens e mulheres deram sua contribuição à cultura local pela atitude protagonista cumprida, exercendo assim sua cidadania cultural. Entretanto, como toda a dinâmica e diversidade de culturas, o(s) modo(s) como se constrói tal protagonismo ocorre(m) de forma diferenciada e específica em cada local,

As particularidades de cada localidade são refletidas na construção da protagonização, podendo inclusive afirmar que as adversidades são as fontes de incentivo para que a população local possa perceber o quanto necessário é estar implicado no processo de desenvolvimento, ser sujeito participante e cidadão efetivo em uma sociedade repleta de desigualdades sociais (ABREU *et al.*, 2016, p. 156).

O que parece é que a Confraria optou por construir a história: “a Confraria se propôs a fazer história” (DUARTE, 2017, informação verbal). A visibilidade é o fundamento do sujeito, por isso mesmo a celebridade

como assinala Bauman (2007), é a expressão maior do sujeito contemporâneo. Neste mundo midiático-espetacularizado, podemos nos situar como coadjuvantes, figurantes, submetidos ao enredo dado, ou podemos tentar, como protagonistas, participar da narrativa, da construção da história ou do seu desenrolar (JUSTO *et al.*, 2010, p. 44).

Na interação do grupo de confrades outro elemento, a linguagem, nos parece constituir um fator importante a destacar. Nessa perspectiva, podemos afirmar que o contato do homem com o mundo é mediado pela linguagem (JUSTO *et al.*, 2010, p. 43) e é esta que nos possibilita dar significado às coisas, pois, como assinala Merleau-Ponty (1999), nem mesmo

---

<sup>142</sup> São os membros participantes (contribuintes nas taxas mensais) da Confraria Tucuju.

os órgãos do sentido teriam a capacidade de capturar, recortar e discriminar com precisão as coisas percebidas (objeto) de forma indiferenciada, sem a significação dada pela linguagem. Ou seja, até a mais elementar percepção vem acompanhada de significação.

O universo do homem, como universo de signos ou da linguagem, coloca como tarefa primordial a organização das palavras no tempo e no espaço – base fundamental da experiência humana –, ou seja, a produção de narrativas. As palavras dispostas no tempo e no espaço, dentro das convenções de uma língua, formam as narrativas pelas quais o homem se apreende como tal e apreende seu mundo (JUSTO *et al.*, 2010, p. 43).

Com base na história oral, a visão que temos e advogamos em favor da atitude desse grupo pioneiro é que ele constitui, neste período inicial da Confraria, o sujeito coletivo da memória local que, posteriormente vai se juntar aos demais sujeitos não membros da Confraria que são os próprios fazedores e criadores de cultura através dos contatos e relacionamentos buscados pela Confraria junto aos grupos de tradição, dos quilombos e de outros segmentos como o das artes, dos ofícios e cultura popular. Desse modo, o sujeito coletivo se expande. Entendemos que são eles, por analogia, os ditos “homens-memória” de Le Goff (1990), típico das sociedades primitivas sem escrita, que tinham a função social de perpetuar a cultura entre gerações.

Através dessa junção complementar das lembranças a floradas e impressões verbalizadas por cada um (indivíduo ou grupo) no presente sobre o passado, foi possível dar um novo significado às lembranças, fenômeno conceitualmente chamado de ressignificação.<sup>143</sup> Cremos que a ressignificação, por sua vez, foi um dos meios que possibilitou reconstituir a história do passado de Macapá e, nela, sua identidade; pois, lembrança é a percepção atual de um evento passado (BOSI, 1997 apud CAMPOS; ROSA, 2016).

Para Le Goff (1990), a memória é a matéria-prima da história, daí, então, a possibilidade de reconstruí-la. Embora possa parecer que a memória seja individual, não é e, para Halbwachs (1968, p. 25) a memória é coletiva: “se nossa impressão pode apoiar-se não somente sobre nossa lembrança, mas também sobre a dos outros, nossa confiança na exatidão de nossa evocação será maior, como se uma mesma experiência fosse recomeçada, não somente pela mesma pessoa, mas por várias”. Ou seja, na lógica de Halbwachs (1968), o sujeito sabe que pode partilhar a ideia e, quando assim o faz, está tornando-a coletiva.

---

<sup>143</sup> Termo advindo dos estudos da psicologia, mais precisamente da neurolinguística. Porém ganha corpo conceitual na Psicologia Social e, especialmente nos trabalhos de Ecléa Bosi se liga ao conceito de imagens-lembrança desenvolvido por essa autora.

Campos e Rosa (2016, p. 154-155) alegam que “Em cidades menores onde o contato com vizinhos e moradores é muito maior” fica mais fácil entender essa teoria de Halbwachs sobre a natureza social/coletiva da memória. Também entendemos ser este um dos aspectos que facilitou o trabalho da Confraria na busca por identidade. Apesar de todas as mutações pelas migrações e outros processos, Macapá era uma capital relativamente pequena e com predomínio de relações próximas – já convivendo com as “de fora” – que em 1996 ainda podia ser considerada uma ‘cidade de muros baixos’<sup>144</sup>, confirmadas pelas costumeiras ‘conversas de portão’ – também já disputando espaço com a televisão – entre amigos e conhecidos para o compartilhamento do cotidiano no qual as notícias eram sabidas por todos ali e memórias eram revivificadas. A referência ao passado serve para manter a coesão dos grupos e das instituições que compõem uma sociedade, para definir seu lugar respectivo, sua complementariedade, mas também as oposições irreduzíveis (POLLACK, 1989).

A memória se apoia, ainda, tanto na história aprendida quanto na vivida e, além destas, também pode se ancorar no concreto como museus, monumentos, bibliotecas e datas cívicas, ou seja, se ancora onde estejam presentes as memórias e os afetos que, por sua vez são representações simbólicas. Conforme Pollack (1989, p 10), “Além de uma produção de discursos organizados em torno de acontecimentos e de grandes personagens, os rastros desse trabalho de enquadramento são os objetos materiais: monumentos, museus, bibliotecas etc.”

Os confrades, desde seus primeiros encontros, parecem demonstrar que o sentimento de pertencimento é o pressuposto básico para a construção da identidade, pois se alimentavam da ideia de pertencer a uma cultura que precisava ser reconhecida e (re)assimilada pelas novas gerações e, assim, se confraternizavam em datas festivas e momentos religiosos e cívicos da história local, em lançamentos de livros de seus partícipes, também poetas, e coisas do gênero – ocorrência que prosseguiu nos projetos<sup>145</sup> da Confraria nos anos posteriores – tudo na intenção de difundir, proteger e salvaguardar o patrimônio cultural local.

A Confraria tem entre seus representantes grandes poetas e escritores, que reescrevem em versos a história de Macapá, fazendo com que a sociedade macapaense conheça, reconheça e apreenda a sua identidade cultural. Identidade que é trabalhada pela Confraria desde a sua fundação em 1996, quando assumiu a posição de defensora das tradições, visando desde então a valorização da cultura e busca por meios de mecanismos, salvaguardar os valores históricos e culturais (SUZUKI *et al.*, 2010, p. 46).

---

<sup>144</sup> Expressão popular que delata a camaradagem e a proximidade nas relações entre as pessoas.

<sup>145</sup> Como o Sarau do Largo dos Inocentes e outras.

Algumas dessas publicações contaram com aporte financeiro da Confraria – até justificada por ela, mesmo como registro e salvaguarda de bens culturais de valor artístico-literário e histórico, assim como promoveram sua difusão e sua comercialização, garantidas nos eventos da entidade. A Confraria atuando como promotora e apoiadora de eventos especificamente de representatividade sociocultural local, gradativamente, vai influenciando na formação da identidade cultural de Macapá, agregando de forma empática cada vez mais adeptos ao seu discurso.

com o reconhecimento de sua importância, o governo estadual e municipal convida a Confraria para preparar e realizar atividades relativas às festividades importantes do calendário local, bem como são os responsáveis pela comemoração da data de aniversário da cidade, evento que tomou força junto à sociedade local (SUZUKI *et al.*, 2010, p. 48).

O discurso da confraria, sempre relacionado com o contexto e episódio que lhe originou, junta-se às suas ações de valorização a dados e informações por ela consideradas como construtores de identidade local que se revivificam e se fortalecem junto à sociedade. Dessa maneira, o discurso da Confraria adquire um poder influenciador e aglutinador de variantes forças ideológicas que o confirmam ou o negam, mas nunca se eximem do sentimento de pertencimento e sempre assumindo a defesa e zelo pelo que é comum e de exclusividade do macapaense. No estudo de Suzuki *et al.* (2010) sobre a formação da identidade macapaense, por intermédio da Confraria, assistimos à confirmação da capacidade de poder do discurso dessa organização cultural:

antecipando-se ao Estado e organizando o seu discurso de modo estratégico de acordo com aquilo que lhe é mais favorável, a sociedade e os poderes constituídos passam a lhe ser sujeitos, sendo inseridos numa determinada conjuntura histórica, marcada por conflitos sociais (SUZUKI *et al.*, 2010, p. 49).

O resultado da busca da confraria por identidade cultural, segundo os estudos de Suzuki *et al.* (2010), apontam como principais elementos culturais de Macapá, reconhecidos e legitimados como representativos de Macapá, foram o Ciclo do Marabaixo, a Festa de São José de Macapá, o Aniversário da Cidade, o artesanato, as histórias de amor por essa terra cantadas e declamadas nas letras das músicas e poesias, além da culinária (comida: camarão no bafo; bebida: gengibirra). Estes tendo sido, simbolicamente, fortalecidos pelo discurso da Confraria e, tendo ela a noção basilar (ou intuição) que as características particulares e exclusivas de uma cultura são expressas por meio de crenças, hábitos, costumes, da arte e, até

da filosofia e de ‘sua’ ciência, conferiu-lhe valor e os difundiu como “o jeito de ser do povo daqui” (GOMES; MILHOMEM, 1998).

Um outro detalhe é que, estrategicamente, para “elevar” o *status* desses elementos culturais, a Confraria foi incisiva e utilizou-se, exatamente, dos meios da sociedade tecnológica moderna para veicular a imagem de cultura que ela queria ver fortalecida e assim fazia uso das mídias de maior alcance, envolvia o setor turístico e escolas em suas programações, assim como líderes políticos, autoridade, empresários e comerciantes, além de convocar, irrestritamente, todos os segmentos culturais da cidade para seus eventos e demais iniciativas (tais como prêmios escolares, concursos de “ladrão”<sup>146</sup> de Marabaixo e outros)<sup>147</sup>.

Contrariando alguns posicionamentos sobre o aspecto da busca e fortalecimento por identidade, daquele momento, visto pela Confraria como fator de providência-emergencial, Mercer (1990, p. 85) diz que “O fortalecimento de identidades locais pode ser visto na forte reação defensiva daqueles membros dos grupos étnicos dominantes que se sentem ameaçados pela presença de outras culturas” – isso, segundo o autor, constitui “racismo cultural”.

Para Bauman (2005), a “identificação” se torna cada vez mais importante para os indivíduos que buscam ansiosamente um “nós” a que possam pedir permissão. Mas, as “novas” relações da pós-modernidade começam a interferir em nossas construções cotidianas, nossas práticas sociais, como forma de entendimento do mundo. Com isso, as identidades, antes consideradas seguras e estáveis, começam a fragmentar-se. Ora, um “eu” verdadeiro, um sujeito singular não é possível no contexto da pós-modernidade, pois seria determinado por uma série de situações, seria um simulacro de um sujeito real. Não há mais uma identidade una, centralizada, mas um sujeito plural, heterogêneo, como também advoga Stuart Hall (1992). Então, a identidade ou identificação (em BAUMAN, 2005) existe, mas somente enquanto concebida em termos de construção continuada, fruto das relações.

Em termos gerais, a realidade era que, nas instituições públicas responsáveis pela organização da cultura em Macapá, quando da entrada da Confraria Tucuju em cena, ainda havia resquícios do antigo modelo centralizado de serviço público (embora buscando se modernizar em termos de gestão), tanto em termos de processo de práticas

---

<sup>146</sup> A marabaixeira Daniela explica que o sentido do “ladrão” é muito forte na tradição: “O termo é utilizado para as músicas (cantigas) de marabaixo pelo fato dos seus compositores, antigamente a maioria analfabetos, mas que tinham o raciocínio incrível, e tudo o que eles visualizavam virava música. Uma conversa entre amigos, uma briga, uma festa, a fé, as dores e angústias, qualquer acontecimento. Eles visualizavam e transformavam em música, eles roubavam os fatos para fazerem as suas composições. Todo o cotidiano da comunidade em que viviam virava música, daí o termo ladrão de marabaixo”. Disponível em: <<https://g1.globo.com/ap/amapa/noticia/2018/11/09/marabaixo-e-reconhecido-como-patrimonio-cultural-imaterial-do-brasil.ghtml>>. Acesso em 18 ago. 2019.

<sup>147</sup> Ver **Anexo G** – Fotos de prêmios escolares, concursos de “ladrões” de Marabaixo e outros.



administrativas, em estrutura organizacional, quanto na própria percepção de cultura enquanto política pública. O grau de participação da sociedade civil na definição da agenda pública ainda era baixo, resquícios de períodos anteriores. De qualquer modo, pelo ativismo em defesa da cultura, mesmo antes de 2006, ainda em janeiro de 2004, a Confraria passou a ser considerada entidade de utilidade pública, no município de Macapá. Ora, uma organização que se manifesta tal como a Confraria o fez, tirou do lugar a “ordem” das coisas – estimável ao campo cultural e a sociedade, pois apontava no sentido de que suas ações estavam surtindo efeito.

Da cultura, no que diz respeito à política local em relação à política nacional, temos o seguinte: embora em 2005 o debate sobre uma nova política nacional de cultura já estivesse ocorrendo e a proposta<sup>148</sup> tramitando na Câmara dos Deputados, em Macapá até 2007-2008 predominava um debate quase inexistente sobre aquela e, assim, uma noção acanhada sobre o Sistema Nacional de Cultura (SNC) e o Plano Nacional de Cultura (PNC). Isto é, o SNC foi tardiamente debatido enquanto referência da Política Nacional de Cultura, pelo menos, na realidade macapaense.

No decorrer do processo, em 2008, a Confraria Tucuju já se consolidava como instituição forte na construção, preservação e difusão identitária a partir de seus eventos, arregimentando um número cada vez maior de pessoas de todos os níveis sociais e idades, o que também foi facilitado pela localização de sua sede situada no centro histórico<sup>149</sup> de Macapá, área comercial, atrás da primeira igreja católica de Macapá, a Igreja São José<sup>150</sup>. Foi esse o local que teve sua história pesquisada e regatada através da intervenção da Confraria que, junto com o poder público municipal, garantiu a revitalização urbanística e passou a ser denominado Largo dos Inocentes – “um dos locais onde se iniciou o povoamento da então Vila São José de Macapá” (CONVÊNIO, 2012, p. 3).

O local se enquadrou na classificação do Ministério da Cultura (MinC) como Ponto de Cultura (Figura 16) por volta de 2009, quando, propositalmente, a Confraria se redobra no empenho de utilizá-lo com objetivo de promover a

---

<sup>148</sup> Projeto de Emenda Constitucional - a PEC 416/2005, conhecido como PEC da Cultura, acrescenta o art. 216-A à Constituição para regulamentar o Sistema Nacional de Cultura.

<sup>149</sup> Ressaltamos que a expressão “centro histórico” foi usada neste trabalho para situar a relevância do local onde os eventos da Confraria ocorrem, pois, a estética original do local já havia sido praticamente toda alterada e o local só passou a ser valorizado a partir dos eventos da Confraria que o fez reconhecido como local histórico que deveria ser preservado.

<sup>150</sup> **Ver Anexo H – Igreja São José (arquitetura original).**

consolidação do Largo dos Inocentes como centro histórico e cultural da cidade de Macapá, formação de plateia para nossas manifestações artísticas e proporcionar aos artistas [...] a oportunidade de apresentar seu trabalho e comercializar os produtos de sua arte com um público ávido e interessado em valorizar a cultura local (CONVÊNIO, 2012, p. 3).<sup>151</sup>

Figura 16 - Ponto de Cultura Largo dos Inocentes.



**Fonte:** <http://casteloroger.blogspot.com/2013/07/macapa-e-suas-ruas-av-mendonca-furtado.html> (Post. em 27 jul. 2013).

Em 2013, já integrada à Política Nacional de Cultura do MinC, a Confraria agrega em seu currículo o Ponto de Cultura Largo dos Inocentes como mais uma ação consolidada – não sem dificuldade, porém “na sociedade é reconhecida, respeitada e legitimada [...] pelo taxista ao fiscal do Minc [...] o único Ponto de Cultura que prestou conta com o Minc foi a Confraria Tucuju” (DUARTE, 2017, informação verbal).

A Confraria Tucuju chega, em 2016, consolidada como agente cultural em prol do coletivo. Apesar de ter ciência de não ter podido contar com um suporte estrutural e uma base regulamentar institucional naquele momento, tal como existe hoje o Sistema Municipal de

<sup>151</sup> “O Largo dos Inocentes [...], o berço histórico da cidade de Macapá, foi lá que viveu Mãe Luzia, histórica parteira que hoje dá nome a única maternidade do estado, lá existia o antigo pensionato São José (Hoje parte do Vila Nova Shopping), lá existiu o Cine Paraíso um dos primeiros cinemas do Amapá (Reaberto por algum tempo e hoje vendido ao Shopping), é lá que fica a Igreja de São José, a edificação mais antiga da cidade e um dos poucos monumentos que faz referência aos mais de 250 anos da capital, assim como é lá que está a última casa colonial de Macapá (Que irá se tornar um espaço cultural), e sem falar que lá também está o famoso Bar da Dona Beth. A região do Formigueiro é também um centro para diversas manifestações culturais e ponto de encontro de diversas “tribos” urbanas macapaenses, que vão desde os pioneiros, até os heavy metal, passando pela comunidade LGBT.” (Disponível em: <<http://realidadeurbanas.blogspot.com/2014/07/o-largo-dos-inocentes-e-tentativa-de.html>>. Acesso em: 29 mai. 2019.)

Cultura, a representante da Confraria reconhece que foi agraciada com a sensibilidade do gestor daquele período de 2002 a 2008 e, essa abertura foi a oportunidade suficiente para a Confraria “fazer o que precisava ser feito” (DUARTE, 2017, informação verbal). Abaixo, no Quadro 8, expomos uma síntese do que avaliamos sobre o processo protagonizado pela Confraria.

Quadro 8 - Resumo da avaliação sobre a Confraria Tucuju.

**1. Relevante pela abrangência atingida:** na diversidade de segmentos e linguagens ‘abraçados’; na diversidade temática das intervenções – desde memória e identidade, passando pela história e patrimônio, pelo valor e importância dos registros históricos feitos, pela diversidade de linguagens e segmentos arregimentados nos eventos (do erudito ao popular) sem seletivíssimo de público, até o trato com o meio ambiente -; no papel ocupado na dinâmica cultural (RUBIM, 2017) – além de **organizadora da cultura**, desempenhou por vezes, a **difusão e transmissão**, a **preservação e proteção**, o **intercâmbio** e trocas étnicas, a **fruição/consumo e públicos**.

**2. A institucionalização** com legitimidade, enquanto processo de cristalização de procedimentos e de comportamentos frente a cultura local.

a) **resgatou e legitimou a história e identidade macapaense.**

b) **ampliou o acesso a fruição sobre os bens culturais**, alcançando, pessoas/grupos antes não despertados para o local (largo dos Inocentes) e p/ os assuntos ali tratados.

c) promoveu: **eventos, levantamentos e mapeamento** de artistas, **publicização e publicações** (portfólios, livros, CDs e DVDs, digitalização de obras raras, **exposições** e oportunidades de **comercialização de obras e produtos criativos**)

d) restauro da Igreja São Jose e iniciou o pedido de tombamento da mesma.

e) promoveu intercâmbio cultural com povos indígenas;

f) **Promoveu o reconhecimento e valorização do centro histórico** de Macapá, pela população;

g) Iniciou e consolidou o processo de reconhecimento do Largo dos Inocentes como **Ponto de Cultura Largo dos Inocentes** justificado pelas iniciativas culturais ali ocorrentes e pela **luta na consolidação de preservação do espaço urbano.**

h) Entrou com pedido de tombamento da Igreja São José de Macapá (sec. XVIII). (em análise).

**3. Porém, sem o aproveitamento adequado**, por parte do poder público (do período e dos subsequentes) – sistematização, aproveitamento para mapeamento e continuidade de parceria - **das informações obtidas para com os achados** de relevância cultural, da Confraria. **Faltou a criação dos instrumentos jurídicos** na intenção de fortalecer a política cultural de Estado.

Fonte: elaboração da autora (2017).

As experiências democratizantes brasileiras das organizações da sociedade civil certamente foram pontos de partida para a mudança de paradigmas para que uma nova ordem se estabelecesse em termos de ativismo da população diante do Estado. Assim, os espaços de participação social foram sendo construídos a partir dessa nova relação entre Estado e sociedade civil, fato que redireciona (ou deveria redirecionar) as ações do primeiro (ABREU *et al.*, 2016).

Porém, nem sempre é o que ocorre em todos os aspectos do referido redirecionamento. No caso da Confraria Tucuju, desencadeadora do processo exposto, esta criou o ambiente propício à ação do poder público concedendo uma base de conteúdos com subsídios para a construção de uma política de cultura com identidade local, onde criadores e população estavam sensibilizados, motivados e mobilizados em torno das questões culturais.

Apesar de todo o conjunto de elementos, ações e do potencial mobilizador, a política de cultura do município sobre a qual, e em grande parte, a Confraria exerceu junto ao poder público uma corresponsabilidade, em termos estruturais continuou reproduzindo e constituindo uma “política de eventos” quando, potencialmente, cumpria as condições necessárias para se tornar uma política pública de cultura de base fortalecida, pelo menos, em questões básicas como a regulamentação sobre a proteção do patrimônio; a construção de projetos e planos de formação/capacitação (que já se mostrava, na ocasião, uma real necessidade); a discussão e amadurecimento na direção de formas de financiamento (uma vez que, assim, cabia como viés do programa empreendedor daquela gestão municipal) e outras necessidades do campo cultural. Então a pergunta que paira: e porque, assim, não o fez?

Com fins de esclarecer as funcionalidades, as responsabilidades e limitações dos agenciadores dessa política pública, é importante ter presente a composição dessa gestão na coorganização da cultura: constituída de dois tipos de agentes, um lado institucional composto por servidores públicos e, o outro lado, a Confraria composta por seus membros (com atuação administrativa efetiva de apenas quatro pessoas) não-funcionários públicos. Não se pode, ainda, deixar de lembrar algumas condições determinantes e determinadas no protagonismo empreendido.

Primeiro, é que o papel de protagonista social da Confraria não lhe outorgou poderes sobre a máquina institucional – e nem outorgaria à qualquer outra organização - a ponto de promover mudanças nos processos administrativos-burocráticos do poder municipal, uma vez que “O burocratismo impõe [...] limites à prática dos funcionários; esta varia tão-somente quanto ao ritmo e aos instrumentos adotados na execução de tarefas, cujo conteúdo geral é definido pelo topo da burocracia.” (SAES, 1990, p. 43). E ainda que tal poder fosse consentido à Confraria, este poder estaria expresso como alguma das possíveis *formas de representação popular* ocorrentes em formações sociais concretas (SAES, 1990). O que ocorreu foi que a Confraria dividiu responsabilidades com o poder público municipal, então, dado ao fato, nosso entendimento sobre a política pública implementada por ambos, é que todas as intervenções e resultados obtidos com as mesmas, positivos e negativos, constituem ônus e bônus de uma cogestão.

Segundo, o momento de ingerência da Confraria, enquanto organização da sociedade civil, no poder público como coparticipante da gestão de JH Ihe foi permitido, delegado e, não, resultado de um processo participativo de efetiva deliberação e controle social (onde a sociedade civil tivesse tido voz ativa naquela política pública pelo poder do voto advindo de algum conselho ou qualquer instância política deliberativa), tal como ocorre, hoje, na política de cultura. Não. O chamado da Confraria à participação na gestão pública não foi realizado nem por indicação de outras organizações da sociedade civil e, sim, por empatia a organização e seu comprometimento com a causa cultural realizada junto à sociedade.

E, terceiro, assim como a gestão pública de JH havia construído uma “política própria” – democrática sob algum tipo e nível - e não se organizou à luz das diretrizes da política nacional de cultura e seu SNC, a sociedade civil macapaense, especificamente os fazedores de cultura também não haviam se organizado da forma como se organizam hoje (em instâncias políticas de participação) e, desse modo, seu envolvimento, participação e representatividade continuavam limitados aos tradicionais mecanismos de institucionalidade democrática, tais como partidos políticos e eleições governamentais, naquele momento. Segundo Pinheiro (2004, p. 11)

As práticas de participação da sociedade civil brasileira nos espaços públicos têm evidenciado que o processo de construção democrática não é linear, mas contraditório e fragmentado. Vários fatores estão vinculados a esse processo. Entretanto estes não incluem, na maioria das vezes, a possibilidade de conceder à sociedade civil o papel de protagonista do aprofundamento democrático, no que concerne à formulação, implantação e execução das políticas públicas no país.

Em que pese o pioneirismo da Confraria na democratização das relações entre Estado e sociedade civil “Essa constatação é corroborada pela habitual definição de Estado como um conjunto de forças que ocupa o poder em vários níveis (municipal, estadual e federal). No entanto, sua estrutura é estatal, e seu desenho autoritário continua intocado e resistente aos impulsos democráticos.” (PINHEIRO, 2004, p. 11-12).

Retomando, analiticamente, as ações pragmáticas, muito conhecimento foi produzido pela Confraria sem que esta, naquele momento, sequer, estivesse ciente da importância e necessidade de fundamentação, sistematização e registro do conhecimento produzido, tanto em vista a aplicabilidade na própria organização quanto em função de estimular o desenvolvimento da reflexão teórico-científica e publicização<sup>152</sup> histórica local. Parece que

---

<sup>152</sup> Reconhecemos ter havido, naquele período, a publicização da cultura local de forma persistente; entretanto, apenas de forma midiática, sendo que a necessidade a qual retratamos e reivindicamos, no texto, assume conotação de rigor acadêmico-científico.

essa não foi uma questão de relevância e preocupação para a Confraria. E, pelo lado institucional, não percebemos a apropriação destes conteúdos pelo poder público municipal e estadual, nem daquele período e tampouco dos subsequentes, sobre as questões trazidas pelo trabalho da Confraria (um cabal aparato de informações sobre a realidade cultural macapaense) no sentido de sistematizá-las, usando-as, pode-se dizer, como um “termômetro” à servir de base para novas tomadas de decisão em políticas culturais locais, sob muitos aspectos, seja em termos de conteúdo (proteção, salvaguarda e pessoas com histórias; experiência com manutenção de espaços culturais públicos; experiência com legislação para a realização de eventos públicos com contingente robusto, situação e mapeamento de artistas “soltos”, público/plateia mobilizada e muitos outros), seja em termos de repartição de responsabilidades via novas parcerias para o fortalecimento da organização do campo cultural em forma mais estruturante.

Na realidade, a Confraria e o poder público municipal não foram capazes de esboçar um plano estruturante para a política de cultura em Macapá: no caso da confraria, fosse porque enquanto representante da sociedade civil (pouco organizada, no momento), não tinha a ideia de como fazê-lo; ou, por outro lado, enquanto coparticipante da gestão pública municipal, porque estava sob o direcionamento desobrigado da mesma que lhe concedeu o livre e irrestrito espaço de ação sem definir ou impor-lhe diretrizes e metas - pois, caberia a esta última a função institucional de tal demarcação dentro da ambiência da política pública levada à implementação – no sentido de resgatá-la da eventualidade e descontinuidade política e posicioná-la em direção à política de Estado.

Engendra-se daí outra questão: havia, naquele momento, no âmbito dos partícipes da gestão municipal, conhecimento crítico, técnico ou, mesmo, interesse político a dar conta de um outro posicionamento e rumo ao tipo de política a ser implementada ou, a política ganhou os rumos da intuição experimental? Pergunta sem resposta neste trabalho e deixada como sugestão de amadurecimento para investigação de pesquisa *a posteriori*.

Contudo, consideramos a Confraria e tudo aquilo que a mesma produziu no campo cultural de forma pragmática, um capital social de referência a determinado período das políticas públicas em Macapá, com legitimidade na sociedade civil, disposta ao campo cultural e passível de ser reorganizada e injetada fôlego pelo poder público no sentido deste mobilizá-la e arremontá-la como parceira, definindo seu lugar dentro da estrutura do SNC.

Se a Confraria se antecipou ao estado, protagonizando ações que associaram e perpassaram por, praticamente, todos os momentos e movimentos da *dinâmica* do campo cultural (RUBIM, 2017), inclusive, desempenhando atividades no âmbito da organização da

cultura, de que tipo de atividade, especificamente, se ocupou o órgão gestor da cultura, naquele momento?

Entendemos, num primeiro olhar e dado o aporte de recursos (que não faltou para a cultura) e as articulações institucionais garantidoras destes, que coube a Comcult, órgão gestor, tratar de questões de cunho mais político como articulações, mobilizações, negociações e barganhas e estratégias de financiamento da cultura. Porém, possuímos insuficientes dados a esse respeito que, estes, não seriam capazes de responder com nítida precisão tal questão, pois esta é uma pergunta que sugere pesquisa aprofundada. Fica aqui o registro indicativo para novas pesquisas.

É do Estado a tutela jurídica dos direitos culturais, enquanto direitos fundamentais (humanos). É constitucional, assim diz a Constituição: “Art. 215. O Estado garantirá a todos o pleno exercício dos direitos culturais e acesso às fontes da cultura nacional, e apoiará e incentivará a valorização e a difusão das manifestações culturais” (OBSERVATORIO, s/p, 2011).

Retomemos ao comprometimento inicial feito neste tópico quanto à tipificação, à luz de Castells (1999), do processo de formação identitária percorrido pela Confraria. Consideramos que o processo protagonizado pela Confraria nos permite enquadrá-lo, nas devidas proporções, na classificação de Castells (1999) sobre os tipos de formação de identidade, da seguinte forma: a Confraria inicia sua construção operando como *identidade de resistência*, no processo passa a compor-se como *identidade de projeto* e, se tivesse se institucionalizado de forma regulamentar enquanto política pública nas estruturas de poder, atingiria a *identidade legitimadora*.

Segundo Duarte (2017), futuros projetos estão sendo visualizados pela Confraria a partir de 2016; porém, agora com foco na formação dos criadores de cultura e no intercâmbio inter-regional. Este último ancora-se nos diálogos interculturais e na diversidade cultural da Amazônia e visa o fortalecimento da Região Norte para fazer frente a política de recursos (sempre muito pouco para o Norte); porém, segundo esta entrevistada, tudo se encontra numa fase muito difícil, pois a crise no país, a ausência do MinC e a atual ausência de parceria com o poder público municipal dificultam ainda mais a continuidade das ações.

Tendo feito essa lembrança histórica do processo cultural vivenciado por esse determinado período em Macapá, resta-nos considerar que o mesmo fora marcado por uma materialização de parceria – entre público e sociedade civil organizada – “positiva” (no sentido de ter funcionado satisfatoriamente àquele contexto determinado), embora não seja demais ressaltar que o exemplo dessa experiência, caso haja intenção e o ensejo em reavivá-

la, no presente, em seus aspectos mais relevantes (retomando ao conhecimento histórico local e difusão do patrimônio material e imaterial; formação de plateia em espaço público e aberto; fruição cultural e outros), é algo que deverá ser refletido, planejada e atualizada para o atual contexto e realidade.

A avaliação de uma política requer refletir como os governos definem suas políticas – ou seja, como os problemas entram na agenda. Segundo Souza (2016) no ciclo de políticas públicas existem três respostas para essa reflexão sobre os problemas a serem dirimidos.

Dentre as três respostas há aquela que diz “quando assumimos que devemos fazer algo sobre eles [os problemas]” (p. 30). Daí inferimos que no caso da gestão JH essa foi sua focalização no **problema da cultura local enquanto história rica, mas invisível e desprestigiada**. Ou seja, assumindo que deveria fazer algo sobre ela. Esse foco de reconhecimento e definição afetou o resultado da agenda, colocando a cultura como “carro-chefe” da gestão. Assim a cultura entrou para agenda pública nessa gestão.

Quanto ao método de intervenção da política cultural, a gestão JH trabalhou com uma “política própria” de direcionamentos organizados segundo o entendimento ajuizado e deliberado entre a gestão e a entidade executora (Confraria Tucuju), com permissão para as demandas advindas de artistas individuais, grupos, associações, organizados ou não.

existe uma diferença muito grande de administração, do olhar de cada gestor para com a cultura. Por exemplo, o João Henrique ele abria um universo muito grande para os artistas, ele tinha um carinho muito especial pelos artistas, talvez pelo fato dele de ser artista também e conviver com os artistas. O João Henrique era muito frequentador do Bar do Abreu e isso trazia para ele [...] trazia para ele uma responsabilidade pela cultura porque ali o artista podia dialogar com ele [...]. O artista cobrava ele, o artista dava ideias para ele e, assim por diante. [...] é porque João Henrique realmente tinha, e ainda tem, uma sensibilidade [...] não precisávamos ir ao gabinete para conversar com ele, encontrávamos ele na rua e aí tínhamos nossas conversas com ele, [ele] ligava para o presidente da Fumcult e mandava resolver. (Entrevistado 12, 2017, informação verbal).

No momento em que a Confraria priorizou, e tinha o aval da gestão, valorizar as iniciativas artístico-culturais de natureza local, perseguindo os dizeres do seu slogan de Estatuto Social, de 1999: *Preservar o folclore, incentivar a arte e fazer história*, também nos foi possível inferir que o poder municipal, nesse sentido, acatou e operou com as diretrizes da Confraria. Qual seja essa? A dimensão antropológica da cultura.

Botelho (2016, p. 21) distingue como dimensão antropológica a situação onde “a criação desse universo é determinada pelas significações particularmente caras a cada indivíduo, que podem ser ligações estabelecidas a partir de origens étnicas ou regionais, de campos profissionais ou culturais, de identidades de grupo ou geração”. Desse modo,



caracteriza-se uma implementação de política cultural sob dimensão antropológica. Em outra diferente, a gestão pública buscou promover a visibilidade da cultura pelo turismo cultural, tendo, pelo lado da oferta, os artistas e fazedores – oportunizados e estimulados a vender seus trabalhos - e, de outro lado, o da demanda, uma população de consumidores – estimulados a comprar bens culturais de produção local (agregação de valor). Essa foi a nossa percepção e que consideramos interessante por constituir um outro indicativo a investigações mais aprofundadas, pois neste estudo nos fugiria do escopo.

Embora a consideremos como uma gestão democrática (forma liberal-democrática) - no sentido de ter tentado abarcar o maior número de segmentos artísticos e culturais que lhes foi possível – e em busca de desenvolvimento e sustentabilidade, é pertinente considerar que em termos de estratégia metodológica de atuação a gestão institucional (o órgão gestor) não demarcou os limites de atuação na política cultural, ou seja, se atuaria na dimensão antropológica (onde tudo é cultura) ou na dimensão sociológica (a cultura no circuito institucional) – ficando, assim, a atuação a cargo da confraria e numa delimitação que vemos se constituir mais próxima à dimensão antropológica da cultura.

No âmbito das políticas culturais, a distinção entre essas duas dimensões é fundamental porque determina o tipo de investimento governamental, ou atuando irrestritamente ou, atuando no universo específico das artes. Assim, “Embora as duas dimensões [...] sejam igualmente importantes, do ponto de vista de uma política pública elas exigem estratégias diferentes.” (BOTELHO, 2016, p. 20). É possível que tenha faltado essa apreensão, fator que pode ter permitido um acúmulo de demandas emergentes e de providencias imediatas que furtaram o tempo necessário para tratá-las de forma mais sistemática e prospectiva em termos de tornar a política de cultura mais perene, uma política de Estado e não de governo.

A gestão de JH foi comandada por ideias inovadoras naquele contexto e com viés empreendedor, com base em conceitos democráticos e de cidadania e sob influência do governo Lula. Mas, JH resolveu constituir uma política cultural “do seu jeito” de entender a sociedade local e do que ela necessitava e, assim, entregou-se à parceria com a Confraria Tucuju que foi seu “braço” executor, sem atentar para uma implementação assentada no SNC – o SNC é “um investimento político em um país cujo regime (*polity*) é o republicano federativo, mas que tem, mesmo após a Constituição de 1988, uma tradição de centralização e concentração de poder na União” (BARBALHO, 2019, p. 16) com propósitos democratizantes mas, ainda desconhecido naquela época pelas “bandas” do Amapá – um Estado com suas particularidade de formação e organização social.

Sob essa condição compreendemos que o nível organizativo da sociedade civil e do próprio campo cultural macapaense, assim como da gestão operante frente a um processo participativo, não estavam maduros, tampouco cientes da capacidade de sistematização que fora articulada pelo MinC e disponibilizada aos entes federados, o SNC. Esse é um fato que pode ser corroborado, de forma empírica, por diversos dos entrevistados dessa pesquisa. Dentre eles, ouvimos Sergio Lemos, presidente da Fumcult na gestão de JH:

naquele momento ele [o sistema] surgia através de um diálogo com a sociedade civil, foi criado pelo Ministério, pela política do governo Lula. Conheci bem pouco, já que foi o período de implantação e, o início dos trabalhos que deram origem as conferências municipais...[...] com o passar dos anos, e a implementação, o funcionamento efetivo do sistema a gente passou a se familiarizar e adotar como mecanismo de gestão pública, para poder desenvolver as atividades junto a Fundação. LEMOS, 2017, informação verbal).

Não é difícil fazer um diagnóstico de correspondência das ações da gestão JH e o que elas correspondem nas 53 metas do PNC. Assim como, se compararmos essas ações, analisadas pela ótica dos princípios e conceitos que regem o SNC, também encontraremos correspondências, especialmente no que tange ao acesso e a fruição cultural (mesmo que esta possa ter sido considerada, primordialmente, uma ‘política de eventos’).

Daí cremos que, ainda que implementando uma política cultural fora da base do SNC, em diversos aspectos a política cultural de JH ocorre comprometida com a cultura sob princípios desse, embora não implementada em seus termos exatos, pois: suas formas decisórias desobedecem as diretrizes do SNC; não houve Conselho de Política Cultural deliberando e fiscalizando; não houve um sistema de financiamento definido – apesar de haver um orçamento em LOA; e, também não houve um Plano Municipal de Cultura com definição de metas pré-estabelecidas e a serem alcançadas num período de 10 anos conforme o SNC – apesar de ter determinado período de execução próprio para suas ações.

Quando solicitado a expor das dificuldades de implementar a “sua” política cultural, JH disse não ter tido dificuldades, pois tinha se disposto aquela decisão e, completou que a maior dificuldade foi o momento de decidir se fazia, mesmo, da cultura seu “carro chefe”.

Por fim, ao ser solicitado e o posto livre para fazer qualquer tipo de consideração ou observação sobre a cultura e a política cultural – ‘o que’ fazer e ‘o que não’ fazer numa gestão pública, numa política pública de cultura:

se você não tomar essa decisão enquanto gestor, de fomentar essa política de cultura e deixar de lado a valorização da sua história, você acaba tendo uma descaracterização total, um esquecimento daquela questão...isso não sou eu quem

falo. Nós sabemos da frase muito forte né, “*se você não tem um passado, tem um presente e um futuro incerto*”...a questão da manutenção da cultura é nesse sentido, de manter todas as tradições vivas, fazendo com que seja perpetuada para nossos filhos e netos. (PIMENTEL, 2017, informação verbal).

Aqui, com as palavras de Pimentel (2017), encerramos as avaliações sobre essa gestão.

### **5.2.2 Gestão Roberto Góes (2009-2012): institucionalidade sem implementação**

Neste tópico exporemos a entrevista com João Porfírio Freitas Cardoso (Porfírio)<sup>153</sup>, diretor-presidente da Fumcult na gestão de Roberto Góes, uma vez que não tivemos acesso a este para entrevista. Mas, enfatizamos que o roteiro semiestruturado, pré-elaborado para essa entrevista corresponde ao modelo aplicado aos coordenadores e diretores do órgão gestor da cultura – e, não ao modelo elaborado para os prefeitos, embora ambos sejam constituídos de questões afins.

Porfírio quando assumiu a pasta de cultura, o órgão gestor da cultura ainda era uma Coordenadoria (Comcult) e, isso, após diversas trocas de gestores na pasta. Porfírio tem sua base artístico-cultural no segmento teatral. Foi presidente da Confederação Nacional de Teatro Amador/AP (CONFENATA); da Federação Amapaense de Teatro Amador FATA); foi vereador pelo município de Santana/AP e secretário de cultura deste mesmo município. É o atual (2016) presidente do Conselho Estadual de Cultura do Amapá (CONSEC/AP) no qual está pela segunda vez.

Ao perguntar a Porfírio se conhecia o SNC e o PNC, o mesmo respondeu que conhecia muito, pois “sou um dos signatários do Sistema Nacional de Cultura. Sou signatários do Plano Nacional de Cultura. [...] ajudei a confeccionar esse documento em nível de Brasil e assinei esse documento a nível de Brasil também” (CARDOSO, 2017, informação verbal).

Prosseguimos e o indagamos se já havia alguma regulamentação ou outros instrumentos do SNC implantados e, segundo o relato de CARDOSO, 2017), o Consec/AP, naquele momento, confeccionou um *kit*, fez plenárias, procedeu com as negociações com os prefeitos para que estes implantassem os elementos do SNC ou, pelo menos a secretaria ou fundação e o conselho de políticas culturais.

---

<sup>153</sup> CARDOSO, J. Porfírio F. Entrevista/Institucional [mar. 2017]. Entrevistadora: Fátima Lucia Carrera Guedes. Macapá, 2017. 1 arquivo .mp3 (01:01':48’’).

Quando eu cheguei lá, a minha surpresa era ainda estar na [como] coordenadoria conforme a documentação, meu passe na Fundação foi a questão documental. Lá tinha uma lei, tinha o nome Fundação, mas não tinha estatuto publicado, decretado, não tinha conta bancária. Aí eu tive que agir (CARDOSO, 2017, informação verbal).

Resultou que o município acatou a ideia e, conforme Cardoso (2017), ele enquanto responsável (coordenador) pela pasta criou o Fundo, o Conselho e a Fundação Municipal de Cultura:

O problema é que vinha a parte de regulamentação, então... [...] quando nós terminamos essa fase de regulamentação, veio o processo eleitoral, o... a de política, o pior ano que você pode politicamente. Então que aconteceu, nós estamos deixamos tudo pronto para que o outro prefeito, que é o Clécio, implantasse. Por quê? Que ele era a pessoa na Câmara de Vereadores que nos ajudava nas articulações como vereador. [...] Então, quando ele se elege em outubro, o que é que eu faço? Eu recuo com as eleições do Conselho Municipal de Cultura e recuo com eleição do Conselho Diretor da Fundação, e recuo com a eleição da Fundação Cultural. O orçamento ainda era gerido pela LDO, e pelo gabinete, no ano de implementação... foi em 2011 e 2012 (CARDOSO, 2017, informação verbal).

O entrevistado diz que o Fundo ao qual se refere já perfaz, em 2016, seis anos e com muitas reformulações e com “idas e vindas” da Câmara de Vereadores para reformulações, mas ainda não tinha entrado em vigor.

Na sequência indagamos das dificuldades sentidas para implementar a política cultural e Cardoso (2017) menciona a ausência de pessoal qualificado (técnicos, gestores e criadores) e falta de recursos e, comenta ser este um problema não só do Amapá, mas de todo o Brasil, diagnosticado e apontado em conferências e diagnósticos, inclusive pelas grandes empresas como Petrobras, Itaú Cultural e Estados como São Paulo, Rio de Janeiro. Esse é um dado real corroborada por Souza *et al.* (2016, p. 81):

Atualmente, uma das maiores carências detectadas em pesquisas de políticas culturais brasileiras tem sido a ausência de políticas de formação de pessoal em cultura. [...] Não é por acaso que a necessidade de políticas para a formação de pessoal de cultura tem sido uma reivindicação persistente em todas as conferências de cultura realizadas recentemente no país, sejam elas de âmbito municipal, estadual e nacional.

Frente as dificuldades de formação, disse já perceber muita gente Brasil afora se qualificando e citou a necessidade de concursos públicos específicos para a área da cultura para suprir a necessidade de contar com profissionais como “um museólogo, um arqueólogo, que você possa basear um bom parecer, que tu possas ter pessoas formadas na

área de artes cênicas, plásticas, dança e várias áreas. Nós precisamos qualificar nossa mão de obra [...] o pessoal da Bahia hoje é referência nessa política” (CARDOSO, 2017, informação verbal), mas enfatizou que essas são ações de políticas de Estado e só serão conseguidas através do PNC.

Passamos às questões sobre as ações implementadas e solicitamos que nos dissesse quais delas considerou mais importantes, na sua gestão na Fundação, para a cultura do município, e porquê. Então relatou as seguintes ações: “1. Documentar legalmente a Fumcult; 2. Garantir o recurso para a Praça CEU<sup>154</sup> em Macapá; e 3. “Aproximamos o poder público dos movimentos culturais.” (CARDOSO, 2017, informação verbal), mas não justificou nem uma das três.

Entretanto, ajuizemos aqui tais ações, com brevidade, pois a coleta de dados nos permite e informa sobre. A primeira ação foi um fato. Sobre a segunda vimos na coleta de dados que a obra do CEU – executada com recursos garantidos pelo Governo Federal em pactuação com diversos municípios brasileiros pelo Programa de Aceleração do Crescimento (PAC) –, em Macapá sofreu bloqueio de repasses dos recursos nessa gestão de RG por questões de inadimplência do Município, sendo retomada somente na gestão de Clécio Vieira. Portanto, consideramos que pode ter havido intenção na garantia dos recursos, mas, não houve o cumprimento da ação mencionada por Cardoso (2017).

No que tange à terceira ação “Aproximar o poder público dos movimentos culturais”, temos dados do grupo *Sociedade Civil Organizada*, em diversos segmentos, que contrariam a veracidade dessa afirmativa de Cardoso (2017) onde demonstram que, quando muito fazia, RG valorizava somente o esporte:

existia uma inércia por conta do governo Alberto (sic) Góes que não alcançava a importância da criação do Sistema no Município; [...] então isso ficava muito vago. Mas, tinham pessoas por trás que ainda conduziam esse ‘pacote’, a gente tem que tirar o chapéu para o Popó (Porfírio) um dos guerreiros na implantação desse Sistema Nacional de Cultura... ele que semeou, ele que cobrou do prefeito alguma coisa nesse sentido. (Entrevistado 12, 2017, informação verbal).

Não fez nada a gestão de Roberto Góes. Inexiste...foi uma página em branco (Entrevistado 13, 2017, informação verbal).

na época do Góes não lembro dele ter dado alguma atenção para a cultura. (Entrevistado 14, 2017, informação verbal).

<sup>154</sup> “Os CEUs – Centros de Artes e Esportes Unificados – integram num mesmo espaço programas e ações culturais, práticas esportivas e de lazer, formação e qualificação para o mercado de trabalho, serviços socioassistenciais, políticas de prevenção à violência e de inclusão digital, para promover a cidadania em territórios de alta vulnerabilidade social das cidades brasileiras. Por meio da parceria entre União e municípios, estão sendo construídos 357 CEUs, com unidades já inauguradas nas cinco regiões do país.” (Praças CEUs. - Disponível em: <<http://ceus.cultura.gov.br/o-programa/>>).

Além destes informantes, muitos outros alegaram respostas semelhantes, daí conclui-se que a terceira ação também não se efetivou nessa gestão.

Para termos uma ideia, em perspectiva geral, das intenções dessa gestão em termos de participação social, podemos consultar os PPAs das gestões. Estes, como sabemos, são planos enviados pela gestões à Câmara Municipal em cada quadriênio e, em 2009, o encaminhamento da PMM para o quadriênio 2010-2013, informava que o referido Plano considerava propostas e sugestões advindas de um processo de participação popular a partir de audiências públicas e fóruns distritais, alegando que a sociedade civil possuía abertura e subsídios à auxiliar “os órgãos da prefeitura nos processos de identificação de demandas e seleção de políticas públicas.” (GALINDO; ABU-EL-HAJ, 2017, p. 112), incluindo no Plano, inclusive, detalhamento metodológico e de implementação.

Essa intenção de promoção da participação social foi ainda, conforme Galindo e Abu-El-Haj (2017), identificada no eixo estratégico do PPA *Gestão Democrática, Inclusão Social e Cidadania* e expressa em três (03) dos seus 50 programas: *Programa Mobilização Social; Programa Comunidade Forte e Programa Espaço da Cidadania*. Contudo, não houve a criação de instrumentos participativos de gestão e de controle social no referido PPA que estruturassem sua implementação; daí que a intenção não foi além de uma abordagem “ eminentemente consultiva ” (GALINDO; ABU-EL-HAJ, 2017).

Numa análise do discurso de Cardoso (2017), em vários trechos da entrevista, percebemos determinada vontade dele, enquanto partícipe atuante na cultura, em evoluir na implantação dos instrumentos do SNC, é um conhecedor do mesmo, mas não sendo ele o responsável pelo orçamento da Fumcult a dificuldade permanecia, como ele mesmo diz: “Eu tinha uma Fundação criada, mas quem liberava o orçamento era o prefeito, ele é o ordenador. [...] O presidente da Fundação de cultural só passa a ser ordenador de despesa de 2013 pra frente”. (CARDOSO, 2017, informação verbal).

Em seguida perguntamos se o entrevistado poderia traçar um panorama da política cultural no município nos últimos dez anos (2006-2016) e ele iniciou falando do que concebia como a origem da relação de proximidade do poder público com o movimento cultural, e que essa relação é antiga, relatando o episódio no qual o prefeito Papaléo (1993-1996) deixa a residência oficial do prefeito e entrega o prédio para ser a Casa de Cultura onde funcionaria o Conselho Municipal de Cultura (nos moldes passados), e que o equívoco do gestor referido foi não ter criado marcos regulatórios.

Em seguida menciona João Henrique como o melhor prefeito de Macapá, pois em toda iniciativa cultural ele estava presente, participando e incentivando com recursos financeiros e articulações políticas, sem distinção; e, o problema deste também foi a não criação de marcos regulatórios e ferramentas que normatizassem a política cultural do Município. Se referindo a JH disse:

ele não fazia assistencialismo. Na realidade o João Henrique ele fazia mesmo com compromisso, porque o assistencialista ele escolhe a quem fazer, o João Henrique não escolhia a quem fazer, ele fazia por compromisso, só que ele não tinha um Plano de Cultura, ele não tinha um Fundo de Cultura, ele tinha um Conselho que orientava ele pra como e o que fazer[...] De repente de ele tivesse ouvido mais o Conselho de Cultura, com certeza teria feito mais ainda. (CARDOSO, 2017, informação verbal).

Quanto à gestão a qual participou o entrevistado falou: “o Roberto foi convencido através do Conselho de Cultura Estadual a criar os aparelhos culturais, a criar os elementos do Sistema. Aí onde foi criado o Fundo Cultural Municipal, a Fundação Cultural” (CARDOSO, 2017, informação verbal).

E, ao se referir a Clécio Vieira diz que este precisa é que “o conselho gestor dele esteja nomeado” (CARDOSO, 2017, informação verbal) pois o presidente da Fundação Cultural é para gerir o recurso, mas quem tem poder de decidir é o conselho - que tem papel de controle social – e, questiona porque CV ainda não nomeou o dele. Continuando, sugeriu que CV tenha que: proceder com a eleição e nomeação do Conselho Municipal de Cultura para definir as políticas públicas no município de Macapá; efetuar eleição e nomeação do Conselho Diretor da Fundação Municipal de Cultural; incluir na LDO (de 2018) o orçamento do 0,5% (meio por cento) conforme a Lei do Fundo Municipal de Cultura; reformular o Fundo Municipal de Cultura; criar uma comissão constituída de Conselho Municipal de Cultura, Fumcult e Câmara de Vereadores para elaborar, discutir e aprovar o Plano Municipal de Cultura na próxima Conferência Municipal de Cultura.

Pontuar algumas questões sobre esse cenário relatado por CARDOSO (2017) se faz necessário. Primeiro, de 1993 a 1996 o prefeito Papaléo Paes criou a Casas de Cultura que abrigou, em espaço físico, a UNA (primeira sede), a Liga das Escolas de Samba (LIESA), o Movimento de Meninos e Meninas de Rua e outras entidades, mas em seguida foi eleito Anibal Barcelos para prefeito, de 1997 a 2000, e este destituiu a UNA daquele espaço – e, tem-se informações extras oficiais que acabou com a Casa de Cultura.

De qualquer modo o que temos a enfatizar – sem aprofundamento teórico-conceitual sobre o caso - é que, discordando da ideia de “aproximação de Papaléo com o movimento

cultural” como relata (CARDOSO, 2017). Advogamos que o fato de dar abrigo físico a uma entidade num imóvel não configura exatamente uma relação de aproximação do poder público com determinado campo, muito menos uma política pública e, não raras as vezes, atitudes dessa natureza estão mais para ‘acomodações políticas’ que aproximação (entendida enquanto relação de compromisso em pensar e planejar algo para determinado grupo de pessoas). Segundo, em relação a JH, já tecemos nossos comentários anteriormente.

Terceiro, não tivemos o relato pessoal de RG, porém, considerando diversos fatores: a indisposição de conceder-nos entrevista, apesar da insistência por quase três meses; as próprias palavras de CARDOSO (2017), “o Roberto **foi convencido** através do Conselho de Cultura Estadual a criar os aparelhos culturais...” (CARDOSO, 2017, informação verbal, grifo nosso) já denotam a realidade, ou seja, não tinha planos para a cultura – e, à luz dos olhos da *Sociedade Civil Organizada* a qual entrevistamos, inferimos que o que prevaleceu foi a ausência quase que total dessa gestão para com o campo cultural, não fosse a implantação da Fumcult – embora tenha havido o esforço individual, quiçá pessoal, de um agente público da cultura, o diretor-presidente da Fumcult, Cardoso (2017).

Portanto, consideramos um vácuo no processo de construção e dinamismo da organização cultural e, como tal reverbera ainda hoje, constituindo um atraso no desenvolvimento da cultura e da sociedade local.

Quarto, se tratando da gestão de CV, preferimos deixar para comentá-la a seguir a partir de suas próprias ações de implementação.

Para essa gestão é o que temos de avaliação.

### ***5.2.3 Gestão Clécio Vieira (2013-2016): institucionalização e início da implementação do Sistema municipal de Cultura SMC***

No que diz respeito à implementação do SMC, propriamente dita, o que há de se relatar dessa gestão ainda constitui o conjunto de intencionalidade que começam a tomar corpo regulamentar, especialmente, a partir da Lei do Sistema Municipal de Cultura (LSMC), a Lei Nº 2.214/2016, que dispõe sobre o Sistema Municipal de Cultura de Macapá. (**Anexo I - Lei do Sistema Municipal de Cultura**)<sup>155</sup>, pois o período em que esta pesquisa de campo se realizou, em tipo *ex-post*, somente a LSMC estava sancionada e em vigor recentemente, enquanto que o SMC previsto na LSMC só foi regulamentado em 2018 pelo Decreto Nº

---

<sup>155</sup> Documento fornecido pela Fumcult, em formato digital, com 23 páginas. Por questão de reduzir espaço, no ANEXO I só consta a primeira página (p.1) e a última página (p.23) como comprobatórias.



314/2018 - PMM (**Anexo J - Decreto Lei Nº314/2018, regulamenta o SMC**)<sup>156</sup> o qual “Regulamenta o Sistema Municipal de Cultura de Macapá, seus princípios, objetivos, estrutura, organização, gestão, inter-relações entre os seus componentes, recursos humanos, financiamento e da outras providências.” Após regulamentado o SMC, então, dá-se a elaboração do Plano.

Assim, como o PMC advém das previsões da LSMC e da regulamentação do SMC, até a data da pesquisa ainda não tinha sido elaborado e a gestão se organizava tanto em torno de regulamentar o SMC quanto de articular meios para a sua implementação. É o Plano que gera conteúdo programático para o funcionamento do próprio Sistema.

Outra informação que enfatizamos é que o período de estudo o qual pesquisamos é o de 2006-2016, desse modo, se até o final de 2016 o SMC e o PMC não haviam sido, respectivamente, regulamentado e implementado, coube-nos entender que seu estágio de implementação no momento da pesquisa se encontrava em construção inicial.

De qualquer forma, quanto ao desenho do SMC e do PMC, temos as seguintes ponderações: quanto ao SMC, suas diretrizes não têm como serem diferentes do que já é previsto no SNC em termos de instrumentalização – uma vez que a gestão tem o pacto de adesão ao SNC estabelecido e se mostra em esforço por empreendê-lo, segundo apresentam na referente lei já instituída.

Entretanto, o PMC possui um caráter mais autônomo no sentido de que seu conteúdo considera o atendimento das demandas locais, o ambiente social, econômico, político, ambiental e cultural onde ele intenta ser implementado; a capacidade de viabilidade física e estrutural; as potencialidades institucionais de cooperação e associativas em seu favor ou desfavor; além de recursos materiais (financeiros) e humanos. Além destes, a capacidade técnica em diagnosticar, elaborar, sistematizar, planejar ações com metas, prazos, recursos e processos avaliativos serão atos e decisões a serem tomados, pela gestão, a partir da própria capacidade de intervenção na realidade, pois são aspectos particulares de cada local e quem deliberará sobre tal será o Conselho Municipal de Políticas Culturais.

Inferir uma prospecção sobre a política de cultura em sua generalidade é possível, porém sobre a implementação específica sobre esses dois instrumentos, SMC e PMC, não cremos ser o passo mais acertado para esse momento, uma vez que os mesmos estão em construção. Mais necessário, agora, é avaliarmos as ações que já foram operadas - em função

---

<sup>156</sup> Publicado no Diário do Município, em 16.04.2018, pág. 4. No ANEXO J, consta apenas a primeira página. Mas, no Diário Municipal está disponível em: [https://macapa.ap.gov.br/arquivos/publicacoes/leis\\_municipais/emenda-lei-organica-47-2018.pdf](https://macapa.ap.gov.br/arquivos/publicacoes/leis_municipais/emenda-lei-organica-47-2018.pdf). Acesso em: 24 mai. 2019.

de que a implementação aconteça - e avaliar os aspectos de interesse da política pública em andamento e o que esses aspectos possam corresponder impactando o campo cultural em Macapá. É isso que exporemos a seguir a partir de uma análise do discurso desse gestor, somados aos dados da pesquisa e, ao mesmo tempo, dialogando com autores que já estudaram o campo das políticas públicas de cultura.

Iniciamos por um breve perfil de Clécio Vieira (CV).<sup>157</sup> É geógrafo e especialista em Gestão Ambiental, professor. Diz ter tido grande influência familiar, especialmente da mãe que é professora, simpática à música, literatura e teatro (contadora de histórias e atriz), o que lhe garantiu tanto uma educação artístico-musical quanto a motivação em conhecer as tradições culturais do Estado do Amapá. Assim, logo na juventude inicia seu ativismo no movimento cultural, social e político. A militância política de CV inicia na cultura e no movimento estudantil e se estendeu ao movimento sindical. Em seguida houve a oportunidade de assumir cargos públicos na estrutura de governo estadual. Em seguida, acaba se dedicando mais ao legislativo, tendo sido eleito vereador em 2004 pelo Partido dos Trabalhadores (PT); em 2008, já tendo migrado para o Partido Socialismo e Liberdade (PSOL) foi reeleito vereador em 2008 por esta sigla partidária. Em 2012 é eleito prefeito de Macapá e hoje, em 2019, se encontra no seu segundo mandato. O período de gestão como prefeito é 2013-2016, sendo (re) eleito para o período de 2017 a 2020.

A entrevista com esse gestor foi uma entrevista densa e cheia de detalhes e explicações em cada aspecto abordado.

Quando, na primeira pergunta indagado se conhecia o SNC e o PNC com suas 53 metas, responde que “sim...claro que eu não sou um estudioso do Plano...sei dele, mas não sou *expert* do Sistema...com a saída de Gil houve muita dificuldade para continuar e ainda é difícil. A política e a não-política é a cara do gestor.” (VIEIRA, 2017, informação verbal).

Sobre a adesão do Município ao SNC e o que já foi implementado, prossegue afirmando:

Estamos com dificuldades de implementar o ‘CPF’ da cultura... É, aí, eu te digo que o... **o maior impasse está na cultura política que vai se refletir na cultura do gerir a cultura que é a cultura do apadrinhamento, é a cultura do evento, né?!...a cultura de segmentar e apoiar quem tá mais próximo, de apoiar aquele segmento com qual o gestor se identifica mais. Entendeu?!...ou aquele que grita mais ou que está mais próximo. Então, essas são barreiras que eu enfrento como prefeito mesmo. Prefeito que começou a militância no movimento cultural e que hoje enfrenta, é... é como se eu tivesse lidando com os meus demônios, né?! Eu não**

<sup>157</sup> VIEIRA, Clécio L. V. **Entrevista/Institucional** [marc. 2017]. Entrevistadora: Fátima Lucia Carrera Guedes. Macapá, 2017. 1 arquivo .mp3 (1:37:26”).

sou satisfeito com a política cultural do município...é uma cultura do apadrinhamento (VIEIRA, 2017, informação verbal, grifo nosso).

E, faz assim uma breve retrospectiva da política de cultura no município:

Papaléo [1993-1996] criou a Casa de Cultura. Barcellos [1997-2000] acabou com tudo. João Henrique [2001-2008] que é músico, a cultura volta a ter espaço...com ele a Prefeitura promovia e patrocinava a arte e cultura. Com alguns artistas e intelectuais ele consegue fazer algo. Com Roberto Góes as coisas desandam e, comigo tem avanços, e muitos, porém, muito aquém do que eu gostaria...priorizo a cultura que não é industrial, a proteção da memória, a Lei Municipal de Cultura prevê o tombamento, mas também o registro dos mestres dos saberes, dos lugares...a lei conceitua o que é patrimônio, livros tombo e livro de registros; cria o rito administrativo e jurídico... para cada tombamento requer um plano de salvaguarda. O Conselho decide e quem se responsabiliza pela preservação e prevê um plano...sou autor da Lei de Registro<sup>158</sup> e ainda não consegui implementar. (VIEIRA, 2017, informação verbal).

E continua sobre a adesão do município ao SNC onde afirmou que a adesão “foi feita ainda na gestão de Roberto Góes (RG), porém não houve nenhuma ação executada... nem de execução, tampouco de legislação” (VIEIRA, 2017, informação verbal). E, sobre a efetivação do processo de implementação, CV faz ponderações através de analogia e tece críticas à sua própria gestão, ao iniciar afirmando que no exercício do poder traduzido na vontade de implementar, para as coisas acontecerem na gestão, todos os secretários, técnicos, chefes tem de dar a sua parcela de colaboração. CV chega a citar a *Microfísica do Poder* (de Michel Foucault) para justificar a parcela colaborativa que cada um envolvido possui na relação política construída em favor de uma política pública a ser implementada, ou seja, o poder estaria tanto nas relações institucionais em todos os seus níveis hierárquicos - como “o cara que senta no birôzinho lá numa mesa, que carimba o documento ele...ele tem a parcela do poder dele...” (VIEIRA, 2017, informação verbal) - quanto nas relações externas que a instituição mantém e por intermédio das quais as pressões de fora chegam empenhadas pelos grupos de interesse na agenda política.

De fato, cremos ser esse um dado real que nos focaremos a refletir por um breve momento, pelo seu grau de importância no que diz respeito as características de um Estado burocrático moderno, pois, no corpo institucional de uma gestão hierárquica há uma subdivisão de funções e tarefas (que são deveres) sobre as quais, rotineiramente, cada indivíduo detém o poder conforme seu nível na hierarquia institucional, podendo gerir (ou não) mudanças. Ou seja, no aspecto burocrático-institucional do agir à luz da impessoalidade

---

<sup>158</sup> Referindo-se ao Estatuto da Proteção do Patrimônio Histórico, Artístico e Cultural do Município de Macapá que o mesmo regulamentou em 2013.

racional (WEBER, 1974), concordamos com Clécio Vieira na afirmativa que o poder não estaria somente na mão do prefeito (dele), mas sim de todos os participantes do processo de implementação – tal como ele entende e cita a Microfísica do poder de Foucault (1997).

Em Weber (1974, p. 232), “O ingresso num cargo, inclusive na economia privada, é considerado como a aceitação de uma obrigação específica de administração fiel, em troca de uma existência segura.”. Mesmo considerando que essa fidelidade no tipo puro de Weber (1974, p. 232) ocorra de forma impessoal, ou seja, “o funcionário político não é um servo pessoal do governante”, como nas relações feudais ou patrimoniais anteriores, o funcionário estaria à disposição, não do seu governante, mas, de zelar pelo bem e interesse públicos à luz da dita racionalidade burocrática, e dessa forma, então, estaria garantindo seu dever e desempenho através dos procedimentos técnico-especializado isento de parcialidade e com eficiente implementação da política em agenda.

Acontece que nem o tipo puro de funcionário existe na realidade, nem a burocracia de Weber é afinada com a concepção de cultura democrática – que é mais aproximada ao modelo organizacional gerencial atual - a qual Clécio se diz adepto e tenta ter como princípio de sua gestão e, tampouco, há possibilidade de admitir que o poder no Estado burocrático moderno capitalista esteja aliado e interessado nas práticas democráticas de fazer política cultural e se consolidar enquanto prática hegemônica. Ainda é válido considerar que, por mais que o modelo gerencial predomine, hoje, a presença de elementos da burocracia não deixam de coexistir.

Dessa forma, percebe-se um conflito que extrapola o nível de vontade política do gestor ou da eficiência burocrática: o conflito é paradigmático, ou seja, almejar que a democracia tome corpo e se desenvolva no interior da lógica burocrática é muito difícil e quase impossível como nos diz Chauí (2006) se, de início, começarmos por pensar que democracia e burocracia possuem naturezas diferentes e opostas, uma (a democracia e, nomeadamente, na cultura) é constituída de flexibilidade e a outra (a burocracia) é de extrema rigidez em normas. Enquanto a democracia constitui a essência da cultura enquanto dimensão da liberdade, da criatividade e inovando sempre, a burocracia opera com procedimentos pré-estabelecidos e, assim, previsíveis. Desse modo o conflito está estabelecido entre a burocracia versus cultura democrática/democratização da cultura. Esse é um dos aspectos conflituosos.

Além desse, como parte do processo político, há a questão do poder exercido pelos burocratas onde os próprios estudos de políticas públicas predizem sobre esse poder (poder que, na prática, é muito maior que o atribuído pelo sistema político) que os burocratas possuem sobre o processo de definição e implementação de políticas públicas no qual acabam

definido e determinando muitas ações, pois são detentores de conhecimento e informação privilegiada (ROCHA, 2010). Esse é outro fator gerador de conflitos.

A burocracia é uma potente estrutura de dominação que se consolidou mediante conhecimento, informações e normas que, no âmbito estatal nasce, em maior ou menor grau, de uma “delegação” dos atores políticos estratégicos (governantes, parlamentares, partidos políticos e outros). Segundo Nogueira (2015, p. 109) “o poder dos burocratas, porém, não é somente técnico.” e, isso, geralmente cria uma zona de tensão e atrito entre burocracia/burocratas e política/políticos e, mesmo que ocorra de forma velada, essa tensão demonstra a existência de duas racionalidades opostas, a técnica e a política onde estão, respectivamente, a lógica instrumental/operacional e a lógica crítica e comunicativa.

Uma indagação nos decorre: não estaria situado nesse ponto o conflito de CV enquanto prefeito que diz lutar contra seus “próprios demônios”?:

Eu luto com os meus demônios, meus próprios demônios, inclusive. Não é possível que o cara que vem do movimento cultural, que começa aí sua militância, que traz consigo isso... aí tem uma trajetória daí do Departamento de Cultura, Fundação de Cultura do Estado, Fortaleza São José de Macapá. Depois como vereador, o vereador que... eu fui e me notabilizei pela defesa de cultura na... nos mandatos e tal... E na prefeitura, ele bota muitos avanços, mas não consegue o que é mais importante, o mais importante é estabelecer esse Sistema (VIEIRA, 2017, informação verbal).

Sobre a pergunta, no parágrafo anterior não saberíamos precisar aqui<sup>159</sup>, mas se há algo atual e necessário a ser estudado e, rapidamente, respondido sobre a burocracia em sua forma clássica e tradicional de modelo de administração e organização se encontra na seguinte pergunta: se, em meio às profundas e velozes transformações ocorridas no final do século XX e que sacudiram o campo econômico, político, social, científico e tecnológico, a burocracia também não teria sido abalada ou se tornado ineficaz às atuais demandas da realidade?

O que podemos é considerar que hoje os ambientes organizacionais são outros e diferem do paradigma clássico que os administrava sob ordens rígidas, excesso na formalização de procedimentos e rotinas processuais com base em argumentos de autoridade. (NOGUEIRA, 2015). Tal realidade nos sugere corroborar a teoria de Elmore (1979), já explanada em nosso referencial teórico, a qual afirma que no atual interesse pela implementação se encontra uma das maiores ironias que é o fato de que quanto mais tentamos

---

<sup>159</sup> Não por falta de interesse, mas pela falta de dados mais consistentes para embasar uma afirmativa ou negativa nesse sentido. Porém, esse é um aspecto interessante a se tornar objeto de estudo em pesquisas no campo de políticas públicas de cultura onde o conflito de paradigmas entre a burocracia e a democracia dividem (ou tentam) um mesmo espaço, embora sejam conflitantes.

governar a implementação com ferramentas tradicionais de controle hierárquico, mais distante estaremos de alcançá-la.

Os ambientes organizacionais, hoje, são tomados por expectativas de eficiência, eficácia e efetividade e, segundo Nogueira (2015, p. 110), vivem sob pressões de diversas ordens, tais como “à redução de distâncias e hierarquias, ao diálogo e à participação na tomada de decisões, à cooperação e à formação de redes e parcerias, fatores que exigem novos padrões de gerencia e organização e problematizam a reprodução da burocracia”.

No intuito de substituir a burocracia, minimizar ou compensar seus percalços, propostas de modelos de reformas do Estado tem sido apresentadas e discutidas e, sem nos aprofundarmos, há uma preocupação dos estudiosos do tema que nos serve, aqui, de alerta e vem no sentido de que os experimentos em implantar modelos organizacionais na administração pública brasileiras, por meio das reformas do Estado “são baseadas no ‘*mainstream*’<sup>160</sup> internacional e, portanto, alheios aos aspectos peculiares do contexto histórico-cultural e político brasileiro.”, e tal fato não pode ser negligenciado por parte de quem estuda (ou opera) os modelos organizacionais.

Pois, bem, diante da efetiva<sup>161</sup> adesão do município de Macapá ao SNC - que traz diretrizes e indica as ferramentas para a implementação do Sistema Municipal de Cultura (SMC) - e considerando, inicialmente, que “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” (IBGE, 2015, p. 39), cabe sabermos das prioridades que constituíram a agenda pública na gestão de CV relatando “o que”, “de que forma”, “por quem” e “para quem” foi constituída a política cultural de Macapá no período de 2013-2016. Como foram decididas as prioridades?

Apesar da implementação (em construção) dos instrumentos de gestão previstos no SNC no município de Macapá, alguma ações e resultados das decisões políticas de atendimento às metas do PNC têm sido observados com a atual intervenção municipal que atina para a cultura em caráter transversal e que se apresenta ramificada em variadas direções. Vejamos.

---

<sup>160</sup> Aquilo que é corrente dominante de pensamento ou, ideia principal.

<sup>161</sup> O termo “efetivo” tem peso e se justifica, aqui, por se tratar de uma atitude factual da gestão de Clécio Vieira mediante a demanda das ações e providências a serem efetivadas sobre a institucionalização e implementação, de fato e de direito, da política cultural de Macapá, pois, a gestão anterior, de Roberto Góes, efetuou a adesão, mas nenhuma ação ou providência fora tomada no sentido de implementar e instituir a política cultural desse Município.

Macapá já havia realizado três conferências de cultura e a última, a III Conferência Municipal de Cultura, foi realizada nos dias 9 e 10 de agosto de 2013 no auditório do Museu Sacaca, em Macapá, ano que CV foi eleito prefeito.

Na ocasião, foram discutidos pontos para colocar em prática a Lei do Sistema Municipal de Cultura (SMC). A ação visa fomentar políticas públicas para o setor. No projeto de lei de criação do SMC estão as reivindicações feitas pelos 441 artistas e representantes de movimentos culturais, que participaram da Conferência Municipal de Cultura, realizada em agosto de 2013. A curadora do Centro Cultural Franco Amapaense, Maria Pinho Gemaque, diz que participou do evento para acompanhar de perto os pontos colocados na Lei. "Só nós, enquanto produtores, que sabemos as nossas reais dificuldades", frisou.

Para a delegada de artes visuais, eleita durante a conferência municipal, Tarcila Perez, a atitude é vista de forma positiva pelos artistas. "A comissão do Sistema Nacional de Cultura nos disse que nenhum projeto no Amapá era aprovado, por falta de organização do sistema", lembrou.

As decisões para o SMC serão apresentadas na Conferência Estadual de Cultura, que será realizada nos dias 13 e 14 de setembro, e encaminhadas a Brasília, para a conferência nacional do setor. Com a regulamentação dos sistemas municipais e estadual, o governo federal fará repasses diretamente ao fundo de cultura de cada município. (DIAS, 2013).<sup>162</sup>

Que demandas da sociedade civil foram deliberadas e quais deliberações foram elencadas e priorizadas pelo prefeito a constar no projeto de lei de criação do SMC e, desse modo, serem implementadas como políticas?

Atendendo às demandas da III Conferência, CV relatou-nos que “para fechar o ciclo do SNC, ou seja, implantar, pelo menos os elementos constitutivos obrigatórios do SNC inexistentes até 2016, sendo a Lei do Sistema Municipal de Cultura, o Planos de Cultura, o Sistemas de Financiamento da Cultura” (VIEIRA, 2017, informação verbal) sua gestão trabalha com a perspectiva de eleger prioridades. Numa síntese, apresentamos o Quadro 9, abaixo, a partir da transcrição da entrevista (extensa, por sinal) e, em seguida o explicitaremos:

---

<sup>162</sup> Flávia Dias é repórter do G1/Amapá e foi a responsável pela matéria jornalística apresentada em citação.

Quadro 9 - Resumo de Metas Prioritárias da gestão CV.

**Resumo de Metas Prioritárias**

- 1) Direcionamento e destinação, por parte do orçamento, de recursos para proteção do patrimônio cultural;
- 2) Maximizar a diversificação de atividades contempladas pelo orçamento
- 3) Mudar o tratamento dispensado ao fazedor de cultura
- 4) Alcançar a transversalidade da cultura

**Fonte:** elaborado pela autora.

A primeira meta relatada por CV na entrevista foi a “prioridade na proteção do patrimônio e destinação de recursos para as atividades de memória” (VIEIRA, 2017, informação verbal), pois com relação à salvaguarda desses bens o que prevaleceu entre os legisladores de todas as esferas, no Amapá, até então, segundo Vieira (2017), foi a aleatoriedade e falta de critério na escolha e definição dos bens patrimoniais públicos. Na entrevista, Vieira (2017), de início cita as ações referentes às demandas das festividades de tradição, o Marabaixo (Figura 17) e a gengibirra<sup>163</sup> (Figura 18) e alguns outros locais, manifestações, festividades passíveis de tombamento e registros a serem protegidos, sugerindo ideias de um plano de salvaguarda para cada um dos bens citados:

o *Poço do Mato*<sup>164</sup>... [material/tombamento]; a *Igreja São Jose de Macapa*<sup>165</sup>... [material – tombamento]; os *achados arqueológicos* ... (material/tombamento); o *Marabaixo*... [Imaterial]; a *Banda*... [Imaterial]; o *Chapéu de Palha*... [Imaterial – local]; as *caixas de Marabaixo e do Batuque*... [material – tombamento] e “o *fazer das caixas de Marabaixo e do Batuque*... [imaterial – registro de saberes]; a *gengibirra*... [imaterial – registro de saberes]; os *Mestres de Artes e Ofícios*... [imaterial – saberes]; a arte das *Louceiras do Maruanum*... [imaterial – saberes].

<sup>163</sup> Tradicional bebida alcoólica, produzida artesanalmente e degustada pelos marabaixeiros no momento das festividades do Ciclo do Marabaixo. Atualmente já se produz, comercializa-se e degusta-se em outros ambientes sociais.

<sup>164</sup> Situado no Bairro do Laguinho, “...um dos monumentos históricos do Amapá, o Poço do Mato. Criado na segunda metade do século XX para fornecer água aos moradores do antigo bairro, o Poço virou uma verdadeira fonte de imaginação e fatos folclóricos para macapaenses.” (Disponível em: <<http://claudionorsantosmcp.blogspot.com/2009/04/livro-retratara-historia-do-poco-do.html>>. Acesso em: 25 set. 2018.)

<sup>165</sup> “A Igreja Matriz de São José de Macapá foi construída no século XVIII. Ela foi inaugurada em 5 de março de 1761. Foram nove anos de obras. Ela está situada no reconhecido Centro Histórico de Macapá, que abrange a Biblioteca Pública Elcy Lacerda e Largo dos Inocentes. Durante o período colonial, o prédio tornou-se referência e ponto de encontro. A frente da Igreja Matriz era espaço para rodas de marabaixo, dança tradicional do Amapá.”. (Disponível em: <<http://g1.globo.com/ap/amapa/noticia/2015/03/aos-254-anos-igreja-de-sao-jose-vira-patrimonio-historico-do-amapa.html>>. Acesso em: 25 set. 2018.)



Figura 17 - Marabaixo.



Fonte: Foto de Elton Tavares

Figura 18 - Preparo da Gengibirra/Quilombo do Curiaú.



Fonte: Ancestralidade Africana. Disponível em:

<<https://www.flickr.com/photos/ancestralidadeafricana/9127380009/in/photostream>>. Acesso em: 26 mai. 2019.

Nesse sentido vimos, ainda, uma preocupação do entrevistado com o desaparecimento fortuito desse patrimônio (que não está protegido) antes de conseguirem salvaguardar. Falou ainda da dificuldade para implementar a salvaguarda, do “fiel depositário”<sup>166</sup> e disse: “qual a participação do poder público nisso, entendeu? É principalmente um plano de salvaguarda...e,

<sup>166</sup> É a atribuição dada a alguém para guardar um bem durante um processo judicial, e está prevista no inciso IV, artigo 665, do Código de Processo Civil.

tendo em vista a responsabilização do poder público em perpetuar tal conhecimento, a partir daí a Fundação de Cultura terá que oferecer anualmente uma oficina” (VIEIRA, 2017, informação verbal).

No caso de salvaguarda do patrimônio cultural, ter leis e políticas de patrimônio cultural aprovadas se vinculam a META 05 DO PNC. Nesse sentido a gestão cumpre parcialmente com a meta, pois assinou em 2013 a regulamentação da 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 e um Conselho Municipal do Patrimônio Histórico e Cultural de Macapá (em 2016 estava em processo de readequação normativa).

Pelas palavras implícitas de Vieira (2017), a dificuldade é com pessoal/técnicos que tenha conhecimento e capacitação para se encarregar dessa atividade.

O entrevistado disse que não há obrigatoriedade de que tais registros sejam feitos sob uma base material-física (como os livros de papel), mas podem, contemporaneamente, estarem registrados numa plataforma digital na internet em formato tutorial, em que

O Conselho de Cultura pode ou a Fundação da Cultura criar o portal do patrimônio cultural, aí lá você tem todos os bens tombados. Todos os bens escritos de lugares, os livros de expressões, celebrações, de... de fazeres, entendeu?! De saberes, entendeu?! De mestres de artes e ofício (VIEIRA, 2017, informação verbal).

Daí que para otimizar essa iniciativa vem buscando o desenvolvimento de ações integradas entre a Fumcult, o Instituto Municipal de Promoção da Igualdade Racial (IMPROIR) e o Instituto Municipal de Turismo (MACAPATUR) para um trabalho conjunto “na destinação de recursos.” e em apoio aos grupos de tradição<sup>167</sup>.

Conforme o Iphan (2018, p. 6),

o Marabaixo, ao longo de décadas, já deveria ter desaparecido ou perdido completamente sua "autenticidade". Nem uma coisa nem outra aconteceu. O Marabaixo persiste. Evidentemente, essa persistência não prescinde de uma atuação de órgãos públicos, visando apoiar os processos de produção e reprodução dessas culturas. Não prescinde do reconhecimento pelo Estado. Mas, ao reconhecermos o Marabaixo como "patrimônio", estaremos na verdade dialogando com uma forma de vida social e cultural que soube manter-se produtiva e existencialmente significativa ao longo de um profundo tempo histórico. O Estado poderá ser para seus detentores uma parceria indispensável, considerando os riscos permanentes que ameaçam essa modalidade de cultura popular.

Nesse sentido, considerando tanto a limitação de recursos da pasta de cultura no orçamento da prefeitura, quanto a importância da transversalidade requerida por uma política

---

<sup>167</sup> Se refere ao Marabaixo, Batuque e outras manifestações do povo negro do Amapá.

democrática, a decisão tomada foi por integrar, inicialmente, políticas que se entrelaçavam à cultura, tal como a do Turismo e o da Promoção da Igualdade Racial – as quais também precisavam ser fortalecidas.

Assim iniciou-se um processo de integração entre órgão, uma relação de coparticipação mais avivada entre Fumcult e o Instituto de Promoção da Igualdade Racial (IMPROIR) e, nesta relação, observa-se uma base de sustentação e fortalecimento de ambas as políticas ao compartilharem ações e responsabilidades. Se tal compartilhamento não ocorre na totalidade das ações, no mínimo, incide em dois aspectos específicos e, os quais consideramos, na realidade de Macapá, o vínculo essencial (só possível pelo aspecto de afinidades simbólicas que lhe constituem) entre as duas políticas.

O primeiro aspecto ao qual nos referimos é um elemento cultural étnico-religioso com nascedouro histórico local, o Marabaixo<sup>168</sup>, manifestação com dança e cantigas autorais de pertencimento do povo negro amapaense e que retrata a cotidianidade destes em terras Tucuju<sup>169</sup>, “sempre aproximando o sujeito histórico do espaço social rememorado [...] os acontecimentos vividos pela comunidade negra [...] enfim, relatando o cotidiano” (VIDEIRA, 2009, p. 140). Para Custódio (2016, p. 67), o Marabaixo é o maior “símbolo de resistência cultural e religiosa”, no Amapá, praticado nos municípios de Macapá e Mazagão, considerando-o assim um fenômeno sócio-cultural-religioso.

O segundo aspecto que vincula as referidas políticas requer perpetrar uma imersão na história política e social e memórias desse lugar com vistas a retirar os elementos consubstanciais que moldaram o feitio das políticas públicas macapaenses no presente e acautelar expectativas futuras para estas; ou seja, refletir sobre políticas públicas em Macapá

Implica num movimento um pouco mais amplo: o da compreensão de alguns aspectos da questão racial na sociedade amapaense, englobando os processos de resgate e ressignificação das memórias dos negros dessa região e da própria história do negro na região amazônica (FOSTER, 2011 apud CUSTÓDIO, 2016, p. 68).

Por isso, são alvo da anotação a seguir, tratando sobre o início do povoamento macapaense, à luz de um resumo de Custódio (2016, p. 65):

---

<sup>168</sup> “Originada no Amapá, a tradição inclui ritmos musicais e danças e remete à vinda dos navios negreiros da África para o Brasil, homenageando os escravos que morreram durante a viagem” (BOND, 2018). Em 08 de novembro de 2018, o Marabaixo recebeu o título de Patrimônio Cultural do Brasil, concedido pelo Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional (IPHAN), em novembro de 2018.

<sup>169</sup> Nome que faz referência e homenagem a “Nação indígena ocupante das terras da ‘Estância das Bacabas’ que os portugueses denominaram “Província dos Tucujus” (CONFRARIA, 1999, grifo do autor).

A criação dos territórios federais na Amazônia e a vinda do capitão Janary Gentil Nunes para o Amapá durante o governo de Getúlio Vargas desencadeou ao longo dos anos, uma série de tensões, discursos e processos discriminatórios para a população negra na capital do Amapá. A chegada de Janary Nunes à Macapá, no ano de 1944, provocou uma série de transformações sociais, econômicas, políticas e urbanas, pois o governo estava por consolidar seu projeto de povoar, sanear, educar o território amapaense. Em Macapá, com a abolição dos escravos, os governantes se sentiram incomodados pela cotidiana presença dos negros na capital amapaense e por isso, decidiram transferi-los, segregá-los e excluí-los para a periferia de Macapá. A partir da chegada de padres italianos no Estado, houve um grande movimento repressivo das manifestações culturais africanas.

Entretanto, a invisibilidade dos negros no Amapá, não se resume somente aos aspectos físicos. Ela também se manifesta em termos simbólicos. No âmbito educacional, essa invisibilidade ganha corpo e forma nas ausências e critérios do negro nos currículos escolares e nos discursos distantes da prática.

Esse é um contexto passado que deixou implicações sociais que se repercutem ainda hoje no local. Apesar de algumas mudanças na geopolítica macapaense e de suas práticas políticas do passado, até a Constituição de 1988 – marco para a construção democrática e reconhecimento da diversidade cultural, base promotora de políticas descentralizadas – não houve modificações vigorosas por parte do Estado brasileiro em emanar atenção voltada para o campo cultural e da promoção da igualdade racial.

A institucionalização da política cultural no Brasil – e não é desproporcional dizer que isso se estende à política de promoção da igualdade racial – no formato que a temos hoje, planejada “com a preparação e realização de ações de maior alcance, com um caráter perene” (CALABRE, 2007, p. 87), é coisa do século XX e possível somente com a redemocratização do país que, antes de alcançar um nível de democracia participativa e pluralista, passou por experiências com *Políticas de liberalismo cultural* (COELHO 1997). É somente na primeira década e meia deste século XXI que, sob esses princípios e formato novos, a política cultural se fortaleceu consolidando as transformações em curso com novos papéis para antigos atores e, assim, o aparecimento de novos protagonistas nesse cenário (BULHÕES *et al.*, 2014).

O campo cultural em âmbito nacional, como já vimos, esse planejamento atingiu o *status* de um Sistema Nacional de Cultura (SNC) – no qual a participação democrática nos processos decisórios, mesmo que pueril e fragilizada, se tornou uma realidade. Isso diz respeito ao pacto federativo proposto pelo Ministério da Cultura (MINC) com objetivo de aproximar o Governo Federal dos Estados e Municípios, otimizando a distribuição e o uso dos recursos, além da comunicação. Numa perspectiva ideológica, a tipologia da política de

cultura – e é enfático pontuar, a que vigorou até 2016 – se incluiu, no tipo “*Políticas de democratização cultural*”<sup>170</sup> (COELHO, 1997, p. 298).

No campo cultural macapaense, o baixo poder organizativo dos segmentos artísticos-culturais (e da categoria como um todo) e a tardia participação social são as heranças de uma cultura política autoritária, segregadora, clientelista e excludente que produziu uma sociedade civil local apática em participação e representatividade popular. A institucionalização da cultura, em Macapá, nos moldes do SNC, só ocorre dez anos após os primeiros debates em nível nacional, apesar de que, antes disso, os fazedores tiveram seus movimentos artísticos e manifestos culturais presentes na história cultural do lugar com vasta e rica produção.

Alguns movimentos tiveram um caráter exclusivamente de mostra e objetivo de visibilidade; outros de alcance mais setorizados (na música, nas artes plásticas, na literatura); e outros com caráter reivindicatório e mais ampliados aos segmentos, que, em 1990, como explica Vieira (2017), já solicitavam, via manifesto, uma política cultural democrática:

que criasse condições a partir do estado de promoção de políticas ééé... do fazer cultural, para os fazedores de cultura, pra proteção de nosso patrimônio histórico, pra nossa memória, pro nosso incentivo aos vários segmentos da arte... pra que a cultura pudesse também ser enxergada como uma atividade econômica para aqueles que viviam da cultura ...[...] e que tudo isso fizesse parte de um conjunto elaborado como política pública [...] que fosse acessível, que não fosse só para os amigos do rei (VIEIRA, 2017, informação verbal).<sup>171</sup>

Ou seja, mesmo que acanhada, havia uma busca dos fazedores junto ao poder público, pela valorização da produção cultural e artística local - polarizada entre um considerável acervo de obras e a total ausência de atenção pelo Estado – este, até por volta da década de 2000, continuou inacessível e fechado à cultura na agenda pública.

Dentre os movimentos-manifestos culturais mais expressivos, a partir da década de 1980, temos o Articulando a Arte (década de 1980); a Associação dos Universitários do Amapá (AUAP) e seu membros (estudantes), radicados em Belém, que atuava na ponte Macapá-Belém com seus Festivais Universitários de Música e promoção de intercâmbio cultural (1980) entre artistas locais e de outros estados, inclusive, os renomados nacionalmente; o Movimento (Re)Articulando a Arte (MORA<sup>172</sup>) na primeira metade da década de 1990 – foi o primeiro movimento propositor, via manifesto, pela democratização da

---

<sup>170</sup> “um de seus subtipos é o da democracia participativa, cujo objetivo é a promoção das formas culturais de todos os grupos sociais segundo as necessidades e desejos de cada um. Procura incentivar a participação popular no processo de criação cultural e os modos de autogestão das iniciativas culturais” (COELHO, 1997, p. 299).

<sup>171</sup> CV ao relatar sua militância na cultura entre 1990 e 1994, antes de se tornar prefeito.

<sup>172</sup> Uma alusão ao movimento anterior, Articulando a Arte.

cultura -; nos anos 2000, os grupos de tradição (Marabaixo e Batuque) se revigoram e visibilizam-se pela impulsão dos debates do Movimento Negro; e, por fim, a partir de 2005, os coletivos (como o Palafita, ligado à Rede Fora do Eixo) artístico-culturais assentados no ciberativismo<sup>173</sup>, com bagagem digital, emergem no contexto.

Como se sabe, a década de 2000 chega suscitando a democratização da cultura e um ambiente público propício a pensá-la e debatê-la em suas demandas atualizadas. Entretanto, em Macapá, o debate e reflexão sobre o SNC se manteve restrito a bem poucos artistas e grupos/coletivos. Fazedores de cultura, agentes institucionais públicos e privados e da sociedade civil, de modo geral, foram alheios aos primeiros debates e deliberações ocorridas a partir de 2003, em âmbito nacional e, conseqüentemente, ao engajamento pelo SNC. E o debate sobre as questões étnicas nessa realidade?

Mais recentemente, na estrutura organizacional da PMM, os princípios que regem a gestão atual já se encontram mais sedimentados e se conformam na conduta das políticas democratizantes – até justificada pela trajetória de militância e ativismo político-cultural do referido gestor que considera a cultura “uma área estratégica para um governo democrático e popular” (VIEIRA, 2017) –, assim, o olhar às lutas sociais tal como a que alimenta a Política de Promoção e Igualdade Racial na realidade macapaense, também se encontram enquanto pauta da agenda pública municipal.

Rememorando, a intervenção do Estado brasileiro na área da promoção da igualdade racial, tem data na década de 1980. Foi com a Constituição de 1988 que o racismo passou a ser considerado crime inafiançável e imprescritível. No Brasil, o direito antidiscriminação racial integra o ordenamento jurídico brasileiro com normas de duas naturezas: as leis antirracistas e as ações afirmativas, sendo as leis antirracistas do tipo punitiva das práticas do racismo, e as ações afirmativas<sup>174</sup> são de toda natureza e abrangem desde a decretação de feriados, como o Dia da Consciência Negra em Estados e Municípios, até o estabelecimento de cotas raciais nas universidades e nos concursos públicos (BRASIL, 2015).

Sob influências, desde 1995, da atuação do Movimento Negro e por volta de 2001 com a III Conferência Mundial Contra o Racismo, na África do Sul, chega-se a 2003, quando se engendra, então, o ambiente favorável à adoção para além das leis, de políticas de ação

---

<sup>173</sup> “corresponde a práticas comunicacionais que, utilizando plataformas, redes e suportes digitais [...] na internet, visam entrosar e dar maior visibilidade a lutas e disputas por hegemonia no interior da sociedade civil” (MORAES, 2015, p. 131).

<sup>174</sup> Por esclarecimento preventivo, é necessário não confundir políticas de promoção da igualdade racial e o conceito de ação afirmativa, pois daí dependem análises limpas de equívoco sob este assunto. Essa distinção importa no sentido de que estão relacionadas e implicam diretamente na condição dos sujeitos de ambas as políticas aqui tratadas.

afirmativa. Assim, em 21 de março de 2003, é criada a Secretaria de Políticas de Promoção da Igualdade Racial (SEPPIR) para formular, coordenar e articular políticas e programas para a promoção da igualdade e a proteção dos direitos dos grupos raciais e étnicos com ênfase para causa negra. Outro importante documento que consolida a legislação sobre a temática, além de normalizar tal política, é o Estatuto da Igualdade Racial (Lei nº. 12.288/2010). Desse modo, a Política Nacional de Promoção da Igualdade Racial (PNPIR) traz como princípios norteadores a transversalidade, a descentralização e a gestão democrática que, na ideia central da proposta, deverão ser desenvolvidos de maneira simultânea (SANTOS; SOUZA, 2016). O princípio da transversalidade refere-se à necessidade de incorporação da equidade etnicorracial às diversas iniciativas do Estado brasileiro, seja na área da saúde, da educação, da justiça, da segurança, da cultura, entre outras.

Ousamos, pelo histórico e perfil, inferir e incluir as políticas de promoção da igualdade racial na tipologia de Coelho (1997), *Políticas de democratização cultural*, pois fazem parte desse período que se contrapôs ao momento anterior marcado pelas “*Políticas de dirigismo cultural*” (COELHO, 1997, p. 298), em que predominou os interesses no desenvolvimento ou da segurança nacionais.

O negro em Macapá tem presença datada na origem de sua população urbana, todavia, foi uma voz discriminada e silenciada pelo poder público e pela sociedade branca local. Para Maciel (2001, p. 16) isso “significa que historicamente o Estado não viabilizou estratégias de integração da chamada ‘população de cor’ no país. Ao contrário, a concretização da cidadania para a população negra foi prejudicada” e o período do “janarismo” no Amapá foi um período suficientemente capaz de “naturalizar” na população a ideia de divisão étnica até o momento de o movimento negro no Estado iniciar suas atividades em Macapá. Este surgiu em meados de 1986, com a fundação da União dos Negros do Amapá (UNA) (MACIEL, 2001), ou seja, após quase uma década da organização e intervenções de luta do Movimento Negro em todo o país.

Até 2013, essa foi uma luta protagonizada quase que exclusivamente pela Una, embora essa tenha contabilizado um “agrado” político, anteriormente, bastante interessante no sentido de ter viabilizado uma das metas<sup>175</sup> da gestão daquele período, visibilizado o Movimento Negro e, conseqüentemente, fundando uma das maiores

---

<sup>175</sup> A construção do CCNA, via recursos do Governo do Estado, por intermédio da Fundação Estadual de Cultura do Estado do Amapá (FUNDECAP), na gestão de João Alberto Capiberibe. Segundo Maciel (2001), o recurso para a construção do CCNA foi uma promessa de campanha eleitoral à, então, presidente Raimundinha, antes de Capiberibe se tornar governador. Raimundinha enquanto presidente da Una traçou como meta para sua gestão a construção da sede para o Movimento Negro.

estruturas físicas de abrigo cultural de Macapá, o Centro de Cultura Negra do Amapá (CCNA).

Até os anos 1990, havia apenas empatia de gestores com a causa negra, mas não políticas públicas em caráter institucionalizado, nem no estado e nem do município, capazes de promover acesso aos recursos ou propor ações estruturantes. Consideramos que o percurso de maturação para a institucionalização se inicia em 2005, vindo de alguns *insights* da política cultural, mas a efetiva e sistematizada institucionalização municipal da política étnico racial, ocorre somente em 2013, na gestão de CV. Pois, na gestão de João Henrique Pimentel (2001-2008) a Política de Promoção da Igualdade Racial esteve sob a tutela da Coordenadoria Municipal de Promoção da Igualdade Racial (COMIR). Contudo, o que conhecemos nessa gestão para esse campo, a partir de 2005, ocorre indiretamente por intermédio de ações de valorização<sup>176</sup> da cultura local, mas pontuais<sup>177</sup> – ações que acabaram se tornando impactantes frente às ausências anteriores, mas, não significando, no entanto, constituir um planejamento político municipal para a finalidade específica no âmbito da promoção da igualdade racial.

Na sucessão, a gestão foi de Roberto Góes (2009-2012) e a Comir foi transformada em Instituto Municipal de Promoção da Igualdade Racial (IMPROIR)<sup>178</sup>; porém, sem interesse desse gestor, o Improir continuou sem uma política ordenada. Segundo afirmou Ramos (2017):<sup>179</sup>

não se tinha estrutura. Havia muita gente desnecessária... o que fizemos foi por conta própria...iniciaram um banco de dados, coletados nas comunidades de Ilha Redonda, Curralinho, Mel da pedreira, Campina Grande, Torrão do Matapi e Curiaú...o objetivo era um levantamento socioeconômico e cultural. Nos apontamos nossas diretrizes, reunimos e traçamos nossas metas. Infelizmente a falta de recursos impediu o avanço...uma experiência como das piores da minha vida (informação verbal).

<sup>176</sup> Foram ações que, dentro do ordenamento jurídico brasileiro, mais se aproximam das denominadas “ações valorizativas”, à luz dos estudos de Jaccoud e Beghin (2002 apud SANTOS, 2010, p. 74).

<sup>177</sup> Como por exemplo, os primeiros registros do Marabaixo tradicional em DVD, CDs e documentários, assim como se promoveu a visibilidade da tradição negra macapaense através da institucionalização da cultura no município, tendo como protagonista a Confraria Tucujú (GUEDES, 2018).

<sup>178</sup> Possui suporte legal desde 2011, com a Lei Complementar nº. 083, de 06 de outubro de 2011.

<sup>179</sup> RAMOS, Daniela. Entrevista [mar. 2017]. Entrevistadora Fátima Lucia Carrera Guedes Dantas. Macapá, 2017. 1 arquivo .mp3 (01:03’:30’’). Foi a primeira diretora-presidente do Improir, ainda no momento de sua criação em outubro 2011, na gestão de Roberto Góes. Daniela Ramos é neta do mestre de Marabaixo Julião Ramos, conhecido como Mestre Julião – precursor dessa tradição negra no Amapá. Daniela Ramos é uma jovem dançadeira e cantadeira de Marabaixo, ativista cultural e se tornou uma referência local por sua luta pela tradição marabaixeira.



Mesmo tendo o Improir, nesse período, desenvolvido um contato inicial com as comunidades de interesse etnicorracial, especificamente aqueles remanescentes quilombolas<sup>180</sup>, o Instituto só passou a ordenar e sistematizar suas ações enquanto política pública, de fato, em 2013, com Maykon Magalhães na presidência, na gestão municipal de CV. Este último, tomando a cabo o princípio da transversalidade com nítida ênfase à diversidade cultural, assume um modelo de gestão estratégica<sup>181</sup> participativa em que, logo, o princípio da transversalidade e da diversidade cultural acabam se tornando pontos de interação e integração entre os setores e órgãos da prefeitura, entre as políticas desta, e entre as políticas e a sociedade civil. Dessa maneira, a política começa a tomar o sentido da complementaridade, ou seja, os princípios e a temática etnicorracial, efetivamente, começam a perpassar junto com a cultura por todas as políticas públicas municipais. Assim como o da cultura, consideramos este também um processo de institucionalização tardio e lento enquanto constructo de política pública sistemática no município.

Apesar da abrangência institucional multiétnica do Improir, o trabalho do instituto transcurso quase que exclusivamente com a população negra que, notoriamente, está representada em diversos núcleos<sup>182</sup> de cultura que interagem e complementam-se na política de cultura e na da promoção da igualdade racial.

Quando perguntado sobre como ocorre o desenvolvimento de atividades entre Improir e a Fumcult, o presidente do Improir, Maykon Magalhães (2017),<sup>183</sup> respondeu:

Na prática, as políticas afirmativas possuem forte viés cultural na questão étnica, e aqui especialmente negra, como Marabaixo, batuque, hip hop, capoeira, no samba, dos afro-religiosos e outras manifestações. Desse modo é responsabilidade do Improir incluir esses segmentos no calendário oficial do Município e suas programações festivas, como aquelas de responsabilidade do Macapatur<sup>184</sup> e da Fumcult, assim como promovê-los no acesso ao financiamento das demais atividades específicas da comunidade negra (informação verbal).

Mas essa política institucionalizada vem acrescida de demandas e dificuldades. Das demandas, a necessidade de uma efetiva e específica formação de recursos humanos para operar de forma eficaz na política de promoção da diversidade racial, e das dificuldades, essas

<sup>180</sup> Essas são em número de “40 comunidades de remanescentes quilombolas no Estado do Amapá, somente 5 possuem o título definitivo de seu território” (CARVALHO; TEODORO; FILOCREÃO, 2017, p. 10).

<sup>181</sup> Aquela a qual “busca reforçar a flexibilidade organizacional tanto nas estruturas quanto nos processos de trabalho” reduzindo a ênfase nos métodos lógicos e racionais e complementando-os com métodos mais intuitivos, com os quais seria possível dar maior rapidez às decisões” (MOTTA, 2015, p. 401).

<sup>182</sup> Espécie de coordenação, agrupado por tipo/estilo/segmento de atividade desenvolvida.

<sup>183</sup> MAGALHÃES, Maykon. **Entrevista/Institucional** [mar. 2017]. Entrevistadora: Fátima Lucia Carrera Guedes. Macapá, 2017. 1 arquivo .mp3 (00:38’:35’’).

<sup>184</sup> Instituto Municipal de Turismo - é um dos três órgãos envolvidos nessa estratégia articulada entre políticas e que desenvolve ações conjuntas.

dizem respeito ao entendimento de todos os envolvidos sobre o que é uma política pública, pois, como relata Magalhães (2017), “a gente precisa fazer com que as pessoas entendam o que é política [...] a Fumcult, o Improir, a própria Secult<sup>185</sup> [...] ela não é financiadora de projetos, ela é fazedora de política cultural e de promoção da igualdade”. No Brasil e no Amapá, os desafios são, entre outros, a de “formação específica sobre diversidade cultural, com destaque para a educação religiosa, educação patrimonial e na educação para as relações raciais” (CUSTÓDIO, 2016, p. 76).

Feito esse histórico, cabe saber como ambas as políticas se vincularam nesse contexto, na trajetória e na implementação.

Uma peculiaridade das políticas macapaenses é que são implementadas, independente de gestão, sob uma “cadência própria”, no sentido de que foram construídas à luz de uma distinta forma e ritmo de viver da população local – diferenciada das grandes metrópoles brasileiras.

Além do crescimento e desenvolvimento socioeconômico e político-territorial do estado do Amapá serem considerados tardios sobre a perspectiva fronteiriça e urbanística, a emancipação de Macapá como capital de uma unidade territorial **autônoma também é tardia sob o aspecto político-social**, devendo-se entender que a conotação ‘Macapá Tardia’, longe de assumir uma perspectiva etnocêntrica, **representa a condição de uma contemporaneidade caracterizada por um processo secular de formação de uma cultura amazônida possuidora de traços singulares e de tecido social que expressa características próprias de autogestão** com uma elite política local ativa. (PORTO, 2014; TOSTES; TAVARES, 2014; TOSTES; SOUZA; FERREIRA, 2015 apud GALINDO; ABU-EL-HAJ, 2017, p. 107, grifo nosso).

Sobre a atual gestão vemos duas possibilidades que foram empreendidas em função de otimizar recursos materiais e humanos, tempo e resultados mais céleres e que acabaram por integrar mais rapidamente as políticas de cultura e a da promoção da igualdade racial: uma, diz respeito ao potente vínculo, até “natural”,<sup>186</sup> pela essência da cultura do Marabaixo e sua referência simbólica que constitui uma espécie de amálgama entre os indivíduos e grupos que vivem o campo cultural, e até fora dele, a compartilhar histórias. Esse diz respeito a um vínculo histórico-cultural.

A outra possibilidade de vinculação e integração das políticas tem a ver com a insistente difusão tanto dos princípios, inicialmente, estabelecidos como principais norteadores da gestão, quanto dos estímulos às práticas de atuação por via da transversalidade.

<sup>185</sup> Secretaria de Estado da Cultura do Amapá.

<sup>186</sup> Esse termo foi usado aqui, apenas e somente, como expressão de censo comum na intenção de denotar algo que pressupõe afinidade, absorção rápida, acato sem dificuldade e sem rejeição.

Esses aspectos dizem respeito a um vínculo por atitude de empenho da gestão em se adaptar as mais atuais relações de Estado-sociedade dentro da democracia deliberativa.

Tal junção e complementariedade de ações das duas políticas se robustecem e começam a promover mudanças (as quais demonstraremos no decorrer desse estudo): a instigar, na educação municipal e estadual, uma reflexão sobre a introdução de um componente curricular referente à cultura local na grade curricular de ensino (elemento ausente, existindo apenas em atividades pontuais)<sup>187</sup>; no turismo, com o Macapatur – apesar deste ainda não possuir, até 2016, uma política definida de Turismo Cultural (LIMA, 2016), as ações são implementadas totalmente em conexão com a Fumcult e o Improir; no trânsito, as faixas de pedestres adquirem motivos personalizados da cultura local; na política habitacional, os conjuntos residenciais construídos pela gestão recebem deferência e homenagem (em estátuas, em nomes de ruas do conjunto), o registro descritivo da história (em placas e monumentos), e tudo com menção aos mestres de artes e ofícios populares, aos mestres do Marabaixo e marabaixeiras, às benzedadeiras, aos músicos e compositores que construíram a história – praticamente, todos negros e negras.

Nesse contexto, a cidade, inclusive, começou a ser pensada na perspectiva urbanística sob o conceito de *Cidade Criativa*, do arquiteto inglês Charles Landry (2000, p. 7 apud REIS, 2011, p. 35)<sup>188</sup> para quem “os recursos culturais são a matéria-prima e sua base de valor. [...] A tarefa dos planejadores urbanos é reconhecer, gerenciar e explorar esses recursos de maneira responsável”.

Nessa perspectiva, qualificamos a gestão estratégica participativa da atual gestão municipal de Macapá como um tipo flexível que incentiva “a descentralização e a participação do maior número de gestores no processo de planejamento” (MOTTA, 2015, p. 401), facilitando a construção de negociações e criando comprometimentos de cooperação.

A participação dos cidadãos “contribui para o aperfeiçoamento da gestão pública e deve ser incorporada em algum nível dos processos que envolvem a formulação e o controle social de políticas públicas” (STANISCI, 2015, p. 402) e, de modo especial, em políticas que envolvem direitos humanos, como a da cultura e a da promoção da igualdade racial (que em 2015 empossou e ativou seu Conselho como forma de promover maior participação e

---

<sup>187</sup> Apesar de existir, no campo da educação, ativistas da cultura e do Movimento Negro, seguidores/adeptos de uma proposta pedagógicas dessa natureza, em especial, há uma lançada desde 2009 por Piedade Videira, denominada *Proposta para o Ensino da Dança do Marabaixo nas Escolas*, descrito no livro *O Marabaixo*, dessa autora.

<sup>188</sup> Autor que de forma pioneira investigou a relação entre criatividade e espaço urbano, desse modo conceitua “cidade criativa”: “enveredou-se por sua descrição ao publicar, em 1995, a obra *The Creative City* (A Cidade Criativa), com Franco Bianchini (REIS, 2011, p.34).

deliberação), nas quais o ato de reconhecer a diversidade é fator fundamental e é o que constitui o cerne da criação dos conselhos de políticas públicas, hoje, representados pelo governo e pela sociedade civil.

O avanço das políticas públicas depende, atualmente, mais do que nunca de desenhos institucionais que tenham a deliberação estabelecida como resultado da luta e participação. A gestão da vida coletiva, em qualquer política, não pode estar distanciada de um projeto político para a pluralidade social e para a diversidade cultural – princípios fundamentais do SNC e perfeitamente extensos a outras políticas. Para elucidar essa afirmativa vemos um artigo de Galindo e Abu-El-Haj (2017), *Participação social na elaboração e execução do Plano Plurianual de Macapá-AP no período de 2013 a 2016*, que afirma que cinco características marcam a experiência macapaense de implementação do modelo de gestão participativa realizada no período de 2013 a 2016, são eles:

1) [...] **significativa mobilização de capital social e participação da sociedade no estabelecimento de parte da agenda de planejamento do governo** [...]; 2) durante todo o processo houve **reduzida tensão entre vereadores e delegados do Congresso do Povo** [...]; 3) **no decorrer do mandato** percebeu-se **uma gradual redução dos canais de diálogo** entre a prefeitura municipal e os delegados do Congresso do Povo; 4) a partir da **segunda metade do mandato, o governo alterou a abordagem dada aos processos de relacionamento com a sociedade, implementando uma estratégia mais pragmática de gerenciamento integrado de priorização e negociação de demandas**; e 5) ocorreu, **no decorrer da gestão, um perceptível enfraquecimento do Congresso do Povo** como instituição participativa (GALINDO; ABU-EL-HAJ, 2017, p. 111, grifo nosso).

Percebe-se assim que, mesmo num processo em que a participação democrática deliberativa são propósitos, como a política perseguida por Vieira (2017), não significa que estejam blindadas aos problemas que são de várias ordens e parte intrínseca a própria dinâmica social.

Com base na bibliografia, nos dados históricos, na coleta de dados e nas inferências resultantes, é possível afirmar que as duas políticas públicas, concebidas de forma integrada em Macapá, constituem um acertado modelo de implementar ambas, otimizando recursos e facilitando a cooperação e o acesso, além do vigor que adquirem juntas.

Essa é uma concepção também partilhada, em geral, pelas políticas de promoção da igualdade racial que para serem transformadoras e vigorosas afirmam que “contra a prática do racismo [...] são necessários vários tipos de políticas públicas e/ou privadas articuladas e em interação” (SANTOS, 2010, p. 76-77).

Afora dessa percepção associativa entre políticas, esses dois campos encontram robustos motivos e justificações históricas e culturais de complementação e

indissociabilidade, bem como comuns e assemelhados fatores que explicam o longo período de ausência do macapaense na participação da vida pública local. Encontramos na comparação entre os dados dos informantes e os dois campos de atuação política referidos que, favoravelmente, há proximidade<sup>189</sup> entre os ativistas do campo cultural e os da causa etnicorracial, ou seja, é comum os fazedores de cultura da tradição do Marabaixo e do Batuque, da música, das artes plásticas, artesãos, carnavalescos, poetas e outros, também pertencerem ao Movimento Negro e estarem envolvidos com as políticas do Improir (seja como grupo de interesse, como beneficiário ou conselheiro de representação setorial no Conselho Municipal de Promoção da Igualdade Racial - COMIGUALDADE). Ou, invertendo a ordem, sendo ativistas da Política da Promoção da Igualdade Racial e, ainda, partícipes atores na Política de Cultura, seja em que condição for (militante/ativista; fazedor de cultura ou organizador cultural pelo poder público)<sup>190</sup>.

De forma desfavorável, relembramos o resquício da cultura política herdada do compadrio e clientelismo que se contemporizou em Macapá e persiste em alguns interlocutores da política local. Somado a este, o fenômeno histórico do “janarismo”<sup>191</sup> – um domínio político de 27 anos ligado à opressão, racismo e exclusão da população negra, tanto da vida social quanto das decisões públicas – foi determinante agenciador da falta de protagonismo social, somado, ainda, ao agravante fato de quarenta anos de duração da ditadura política no Amapá, de Vargas a Collor. O resultado foi uma cidadania comprometida, explicada assim por Custódio (2016, p. 66): “o racismo prejudica o negro na construção de uma cidadania, pois este muitas vezes silencia em situações de violência”. Esse silêncio se deu em Macapá.

Ou seja, retardou o tempo do macapaense se fazer agente ativo na construção política que o beneficiasse. Sendo a participação social na política, em Macapá, processo recente, não é exagerado garantir que nossa afirmativa do “ritmo próprio” que predomina nos processos

---

<sup>189</sup> Sobre essa proximidade não temos um estudo – o que sugerimos como interessante objeto de investigação –, mas, pelo senso comum, conjecturamos que tal proximidade se explica, talvez, pelo fato de Macapá ter uma população relativamente pequena e onde as relações sociais e políticas dentro desses dois campos ainda ocorrerem numa espécie de relação comunitária, familiar ou de parentesco. O fato é que consideramos tal proximidade como fator facilitador e complementador de ações às duas políticas, uma vez que o diálogo/comunicação/informação é célere e, assim, também a resolução das ações fluem com rapidez.

<sup>190</sup> Sobre este nos referimos ao indivíduo envolvido, segundo RUBIM (2017, p. 21), na “organização do campo cultural”.

<sup>191</sup> Denominação relativa ao período de gestão do primeiro governador do Território Federal do Amapá (TFA), Janary Gentil Nunes que, segundo Videira (2009, p. 195), “governou o Amapá desde 1943 e ainda foi deputado federal de 1958 a 1970”, assim como seus irmãos Pauxy Nunes – que também foi governador do Território – e Coaracy Nunes - que foi deputado federal por duas legislaturas.

políticos gestores macapaenses sejam levados em questão – considerando que a gestão é um processo constituído por relações sociais no interior de uma cultura, ou de culturas.

Feito essa reflexão sobre as políticas integradas da gestão em questão, retomemos às prioridades da gestão de CV que, em entrevista apresentou uma segunda prioridade, a promoção institucional da cultura que abarca diversificados segmentos e linguagens: “nós apoiamos com um trato muito diferente, entendeu?! Não é mais aquele negócio de ‘*apoia aí pra esse cara não encher mais o saco. Tá aí o pessoal pra pedir apoio de novo... Vê quanto eles querem, dá a metade pra eles saírem daqui*’. Não. Nós não nos envolvemos nisso, entendeu?!” (VIEIRA, 2017, informação verbal). O apoio referido é o que diz respeito ao nível mais estruturante da política tal como na área de formação.

Numa pesquisa de Lima (2016, p. 125-126),

a FUMCULT informa que não mantém através de 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.

Segundo o entrevistado foi feito um chamamento público às artes plásticas e algumas ações estão sendo possíveis, tais como as intervenções artísticas efetuadas por escultores, pintores e artesão nos projetos de revitalização da PMM em praças públicas (Figura 19); e a parceria com artistas, inclusive, lhes possibilitando terem um espaço garantido que é Galeria Sumaúma: “com a ativação de uma galeria em um espaço nobre e, a única com funcionamento diário... procuramos casar os eventos do Município que agem, de forma integrada, sempre com uma mensagem de cultura, do teatro, da música, da dança.” (VIEIRA, 2017, informação verbal).

Figura 19 - Praça da Bandeira revitalizada com obras de arte.



**Fonte:** Alcinéa Cavalcante (Post. em 03 fev. 2016) <sup>192</sup>

Sobre espaços de arte e cultura, este é um estímulo a META 28 - Aumentar o número de pessoas que vão a museus, centros culturais, cinemas e espetáculos artísticos. A Galeria Sumaúma pode ser incluída também na META 31, pois fornece, através de parceria com artistas (plástico /visual), o acesso aberto diariamente as exposições (Figura 20).

---

<sup>192</sup> “A convite da Prefeitura os artistas J. Márcio, Grimualdo e Baltazar deram vida, de outra forma, à árvore que estava morta fazendo esta belíssima escultura em seu tronco”. Disponível em: <<https://www.alcinea.com/arte-amapa/em-macapa-arvore-morta-vira-obra-de-arte>>. Acesso em: 27 mai. 2019.

Figura 20 - Galeria de Arte Samaúma



**Fonte:** Página do Facebook de Wagner Ribeiro.

Mas Vieira (2017) também admite ainda não ter avançado com todos os segmentos como gostaria e mencionou a literatura como exemplo. Apesar disso, identificamos e registramos resultados de ações que foram desencadeadas com as oficinas promovidas pela Fumcult (se constitui um atendimento a META 18 DO PNC – aumentar o número de pessoas qualificadas em cursos, oficinas, fóruns e seminários na área cultural), tal como o aparecimento do Movimento Contadores de Histórias, conforme declarações dos próprios contadores, quando entrevistamos três deles e indagamos se sentiam-se contemplados com a política de cultura que estava sendo operada:

Eu tenho muito a dizer porque eu acho que na gestão Clécio, se tive a oportunidade de fazer essa oficina que foi um norte no meu trabalho, eu não posso dizer que não fui contemplada. [...] Eu gosto muito desse momento porque foi o meu nascimento enquanto contadora. Foi nessa oficina que eu me vi contadora, quando fizemos oficina em três dias... vamos para os alagados contar história. Foi muito importante, mas ainda não estamos onde queremos (CARVALHO, 2017, informação verbal).

É uma das gestões mais importantes dentro do movimento por tudo o que aconteceu...o início dessa construção, da gente se entender enquanto movimento, da gente ter conseguido algumas aberturas para as oficinas...não sei se vai continuar [...] Eu reconheço a importância do início da gestão, quando a Márcia Correia estava à frente, e foi algo muito bonito, muito massa, a gente sentava, debatia, colocava os projetos, as coisas iam acontecendo, era algo participativo, algo bem legal. (MONTEIRO, 2017, informação verbal).

A gente tem um gestor que vem de um movimento mais socialista, uma pessoa que surge de movimentos e que vem nessa lógica porque era um produtor cultural, e por isso a comunidade espera que seja uma gestão que acabe alcançando e resolvendo as expectativas da sociedade. (ROCHA, 2017, informação verbal).



O fato descrito pelos contadores de história ocorreu a partir da iniciativa de uma oficina iniciada com 30 pessoas no ano de 2013, na área da literatura e ‘contação de história’ (Figura 21) e que se propagou e tem surtido efeito educativo e estímulo à leitura atuando pela cidade, em shoppings centers, em escolas, praças, pontos de convergência e trânsito de pessoas. Avaliamos, sim, que essa iniciativa tem desempenhado um papel importante no fortalecimento do campo literário. Esse tipo de ação atende a proposição de conteúdo da META Nº 20 - aumentar o número de livros que os brasileiros leem fora da escola - do PNC.

Figura 21 - Representantes do Movimento Contadores de Histórias e a entrevistadora



Fonte: arquivo da autora (2017).

A terceira prioridade de CV (2017) é o “respeito ao fazedor de cultura...eles tem um tratamento diferenciado” e citou um exemplo simples que foi “ter um camarim em suas apresentações é coisa nunca vista antes, cachê na hora...isso não era mais para o prefeito pilotar, e sim o SMC, caso este estivesse implementado na totalidade, com seus editais, se responsabilizando e se encarregando de atividades dessa natureza...” e, continua, “...ter um sistema de microcrédito é o que queremos fazer” (VIEIRA, 2017, informação verbal).

Entretanto, CV também entende que não é apenas implementar uma política de editais que irá democratizar o recurso e ressalta o seu cuidado com essa transição, pois, segundo ele, os criadores culturais não estão habilitados aos editais e diz que trabalhará, insistentemente, para capacitar as pessoas e possibilitá-las operar de forma estratégica e visão empreendedora.

E uma quarta prioridade, a “transversalidade da cultura”, agora retratada com exemplos de projetos culturais em termos de manifestações culturais sob esse compromisso:

1. “o **Banzeiro**<sup>193</sup> (Figura 22) que leva musica rememorada e autoral, artefatos, vestimenta, culinária, adereços” da tradição local às ruas e oportunizando o conhecimento sobre a tradição - que ocorre após oficinas sob o comando de mestres oficinairos que ensinam a confecção do instrumento, o ensino da dança e do canto da tradição e, sob consultorias pra projetos dessa natureza –, se constituindo, assim, difusão cultural através dos registros e oficinas levado às universidades, escolas municipais, as passarelas/pontes de área de ressaca<sup>194</sup> como forma de propagar e difundir a cultura local. Essa atividade pode ter correspondência com a META 25 do PNC - Aumentar o intercâmbio nacional e internacional de atividades que divulguem as manifestações culturais brasileiras.

Figura 22 -Cortejo do Banzeiro Brilho de Fogo.



Fonte: Blog De Rocha/Elton Tavares (Post. Jan. 2018)

2. Os **conjuntos habitacionais**, segundo Vieira (2017), são outro exemplo de transversalidade de sua política cultural, uma vez que é “uma possibilidade de valorizar o conjunto numa perspectiva cultural. Foi então que surgiu o Conjunto Mestre Oscar Santos<sup>195</sup> que tem, fortemente, o conceito de cidade criativa”<sup>196</sup> (CORREIA, 2017, informação verbal).

<sup>193</sup> O *Banzeiro Brilho de Fogo* é uma manifestação cultural em forma de cortejo e alude a música e a dança do Marabaixo e do Batuque – tradições –, bem como as músicas autorais locais. O cortejo sai às ruas da cidade, geralmente em períodos de festividades locais, tais como, o aniversário da cidade de Macapá, na programação do Macapá Verão, no Balneário da Fazendinha e, pelo período carnavalesco. Seus participantes tocam, dançam e cantam com vestimentas peculiares das tradições, levando como principal instrumento as caixas de Marabaixo executadas por populares, estilizando e incluindo outros instrumentos, entoando as músicas típicas dessa tradição.

<sup>194</sup> Ressaca é uma denominação dada ao ambiente natural de terrenos alagados onde pessoas de baixa renda construíram habitações e ali vivem.

<sup>195</sup> Oscar Santos “é um dos mais importantes nomes da música amapaense[...] Exigente, ele determinava que seus alunos lessem a partitura, e os incentivava a “tirar música de ouvido”, pois assim aprenderiam a tocar os diversos gêneros da música popular brasileira. Oscar Santos compôs dobrados, marchas, valsas, hinos, missas, boleros, sambas, quadrilhas, choros, frevos, carimbo e poemas. De seus 13 netos, cinco são professores de

No Conjunto Habitacional Mestre Oscar Santos as ruas tem nome de músicas de compositores locais contemporâneos (ver Figura 23), sinalização composta de elementos musicais (ver Figura 24) e outros; no Conjunto Habitacional São José o nome das ruas fazem referência aos Mestres de Artes e ofícios locais, assim como se justifica a história da Igreja São José (conflito entre Padre Júlio Maria Lombard e os marabaixeiros) que, segundo Entrevista Vieira (2017), “A questão do padroeiro São José, eu abordo tanto para fazer referência do ponto de vista histórico ao aspectos da simbologia local de padroeiro, quanto porque São José era operário”. E, um terceiro residencial que é o Jardim Residencial Açucena, as ruas receberam nomes de tradicionais dançarinas do Marabaixo e do Batuque amapaense, pois açucena é a flor-símbolo do cabelo dessas dançarinas.

Figura 23 - Rua Lugar Bonito<sup>197</sup>



**Fonte:** Dyepeson Martins/G1 AP (Post. em 08/11/2013).

---

música e cuidam da preservação do seu acervo. São mais de 560 obras, sendo 123 delas exclusivas do mestre.”. Disponível em: <http://www.casadochoro.com.br/acervo/cards/view/1831>. Acesso em: 24 ago. 2018.

<sup>196</sup> (Disponível em: <http://www.cultura.rj.gov.br/curso-gestores-agentes/textos/cidadescriativas.pdf>. Acesso em: 25 ago. 2018). A criação do conceito de cidade criativa é atribuída a Charles Landry este “é uma autoridade internacionalmente reconhecida no que diz respeito à aplicação da imaginação e criatividade no desenvolvimento urbano. Nos finais da década de 1980, renovou o conceito de “Cidade Criativa” a propósito da capacidade duma cidade gerar condições que permitam às pessoas e organizações pensar, planejar e agir com imaginação na resolução de problemas e na criação de oportunidades. Esta ideia, que se transformou num movimento global, levou a uma mudança na forma das cidades pensarem as capacidades e recursos urbanos.” (Disponível em: <https://www.icm.gov.mo/pt/News/detail/14276>. Acesso em 25 ago. 2018).

<sup>197</sup> *Lugar bonito* é uma composição de autoria do músico compositor macapaense Nivito Guedes.

Figura 24 - Faixa de pedestre Musical.



Fonte: Martins (Post. em 08/11/2013).

Para cumprir esse propósito, diversos artistas plásticos com experiência em revitalização de espaços públicos, tais como Jansen<sup>198</sup> e Josaphat<sup>199</sup>, foram convidados a compor a equipe de trabalho da PMM com a responsabilidade de criar uma identidade para esse conjunto habitacional no qual o projeto de criação é constituído de memorial, estátua, biografia, faixas de trânsito pintadas com pauta musical.

Cidades que se caracterizam por processos contínuos de inovação, das mais diversas ordens. Estas se baseiam em conexões (de ideias, pessoas, regiões, intra e extraurbanas, com o mundo, entre público e privado, entre áreas de saber) e têm na cultura (identidade, fluxo de produção, circulação e consumo, infraestrutura, ambiente) grande fonte de criatividade e diferencial social, econômico e urbano (REIS, 2011).

<sup>198</sup> Artista plástico com mais de 20 anos de “dedicados às artes visuais, artesanato e ao movimento cultural, Jansen Rafael é graduado em Gestão de Empresas e pós-graduando em Gestão de Políticas Públicas. [...] dedica-se ao Conselho Estadual de Cultura (CONSEC), onde ocupa a cadeira das artes visuais. Também foi presidente da Associação Macapaense de Artesãos e Artistas (AMAART) [...] e é um apaixonado pesquisador das civilizações Maracá e Cunani.” (Disponível em: < <https://chicoterra.com/2014/09/24/novo-diretor-presidente-da-fumcult-assume-com-a-missao-de-fomentar-dois-importantes-espacos-culturais/>>. Acesso em: 25 ago. 2018. Posteriormente, Jansen foi diretor-presidente da Fumcult.

<sup>199</sup> O artista Josaphat é cenógrafo, aderecista, performer e artista visual, e já expôs vários trabalhos de performances e intervenções urbanas que impulsionam as discussões acerca da arte contemporânea...” e, construtor experiente em obras de grande porte como alegorias carnavalescas. (Disponível em: <https://www.blogderocha.com.br/visite-exposicao-consequencia-artista-josaphat/>. Acesso em 25 ago. 2018..

Segundo a ex-diretora-residente da Fumcult, Márcia Correia<sup>200</sup>, a partir daí essa primeira iniciativa serviu de base para todos os demais conjuntos habitacionais. Assim também a transversalidade da cultura se expandiu a todos os prédios públicos inaugurados e até 2016

Nenhum prédio nosso foi inaugurado sem que tenha algum tipo de... de obra de arte, nenhum, entendeu?! [...] O próprio CEU das Artes foi todo grafitado. Praças públicas de Macapá também sofreram a intervenção dessa gestão e foram revitalizadas numa espécie de galeria ao ar livre com obras de arte de artistas locais. Entre as praças com teor de apelo à promoção e difusão cultural estão a Praça Veiga Cabral, Praça Floriano Peixoto e Praça da Bandeira (CORREIA, 2017, informação verbal).

3. Na **educação no trânsito**, conforme nos expõe CV, a transversalidade da cultura se encontra presente na Companhia de Transportes e Trânsito de Macapá (CTMAC) e suas ações educativas (Figura 25). Segundo informou CV (2017), os anos de 2015 e 2016 foram:

Dois anos consecutivos com nenhum atropelamento em cima da faixa de pedestre. Nós éramos das capitais que mais atropelava, assim como éramos a capital que mais matava no trânsito, entendeu?!  
Nossas atividades a gente usa a cultura como ferramenta, mesmo, pedagógica [...] Todos os dias nós trabalhamos o trânsito através do teatro, nas escolas, nas esquinas [...] o resultado sucesso [...] o índice de atropelamento no trânsito caiu... isso é um exemplo (VIEIRA, 2017, informação verbal).

Figura 25 - Equipe de Arte-educadores de Trânsito em trabalho educativo.



Fonte: Thomé Azevedo, coordenador da Equipe/CTMAC.

<sup>200</sup> CORREIA, Márcia Regina Pinheiro. **Entrevista/Institucional** [mar. 2017]. Entrevistadora: Fátima Lucia Carrera Guedes. Macapá, 2017. 1 arquivo .mp3 (01:34:00). Foi a primeira diretora-presidente da Fumcult da gestão de CV, nos anos de 2013-2014, e em 2015-2016, passou a ser subsecretária.

A cultura perpassa ainda pela sinalização horizontal nas ruas da capital - ideia que faz parte da revitalização da sinalização horizontal - que recebe pintura personalizada (respeitando o padrão técnico) e temáticas que abordam pontos turísticos e elementos da cultura regional, tais como, as caixas de Marabaixo – manifestação da tradição de dança e música local –, a fachada do Mercado Central – possui arquitetura de época – e o baluarte da Fortaleza de São José de Macapá. Assim são as faixas de pedestres de alguns pontos da Capital, como se observa na Figura 26.

Figura 26 - Faixa de pedestre personalizada.



**Fonte:** mobilize.org.br / créditos: Fabiana Figueiredo/ G1 (Post. em: 30 de janeiro de 2017)

E, o entrevistado atribui todo esse resultado à arte, cotidianamente, crendo ainda que foi acertada a atitude de trabalhar transversalmente a cultura, inclusive e sobretudo, efetivá-la dentro da educação formal, pois, “A transversalidade da cultura na nossa gestão é uma coisa real, entendeu?!” (VIEIRA, 2017, informação verbal).

4. Oportunidade de **artistas mostrarem seus trabalhos, se revelarem e se visibilizarem** tanto a partir de cursos e oficinas, quanto em chamamentos públicos. Dentre eles Afrane Távora (arte visuais), que se tornou designer do Banheiro Brilho de Fogo (Figura 27); “Angelita” (Angela Carvalho), Joca Monteiro, Paulo Rocha e outros (contadores de histórias) que foram motivados pela gestão e passaram a desenvolver essa atividade de forma proativa (e profissional) em escolas, praças, interiores, jardins, aniversários, shoppings centers, periferia (baixadas e pontes) e eventos, municípios e outros, alguns com produção autoral de história e de confecção de livros artesanais (figuras 28, 29 e 30); e, cartunistas, escultores, artesãos e outros como J. Marcio que, além de professor de artes, tem suas obras solicitadas por empresas, especialmente da construção civil (ver Figura 31).

Figura 27 - Obra de Afrane Távora, um dos artistas visibilizados pela política cultural.<sup>201</sup>



Fonte: Página de Afrane Távora no Facebook.

Figura 28 - Angelita: contadores de histórias visibilizados pela política cultural.



Fonte: Ângela Carvalho (a “Angelita”).

Figura 29 - Joca: contadores de histórias visibilizados pela política cultural.

<sup>201</sup> Obra: *O Marabaixo*, pintura digital idealizada em 2011 para o I Festival de Ladrão de Marabaixo, promovido pela Confraria Tucuju e que foi sediada na União dos Negros do Amapá (UNA). (Informação do próprio autor, em 2019).



Fonte: Página de Joca Monteiro no Facebook

Figura 30 - Paulo Rocha: contadores de histórias visibilizados pela política cultural.



Fonte: Página de Paulo Rocha Facebook.



Figura 31 - Tapumes com pintura de J. Márcio, um dos artistas visibilizados pela política cultural.



Fonte: Foto de Fabiana Figueiredo/G1.

5. **Na política educacional** a orientação foi para a utilização de instrumentos lúdicos como forma de educar (Figura 32) na cidade e distritos do Município. Projetos como *Volta às Aulas com Teatro* foi uma iniciativa que levou essa linguagem artística a escolas onde muitas crianças nunca tinham tido a oportunidade de assistir a um teatro. Essa afirmativa de CV foi ratificada assim: “contratamos mais de 20 grupos de teatro, todos os grupos de teatro de Macapá que tinham projetos voltados para a criança, projetos educativos, com tema de formação na área de educação, na área de meio ambiente, de valores éticos” (CORREIA, 2017, informação verbal). Segundo Vieira (2017), esse é um fator que vem melhorando a performance do Município nos indicadores educacionais, pois “nossos índices de IDEB eram deploráveis, o IDEB é um indicador. [...] Nós apostamos, tá, na nossa matriz de política educacional. Utilizar as ferramentas da arte e cultura, do lúdico como forma de desenvolver o aluno” (VIEIRA, 2017, informação verbal). Essa ação corresponde a META 14 do PNC – Oferecer atividades de arte e cultura em 100 mil escolas públicas de ensino básico em horário complementar ao turno escolar.

Figura 32 - Educação lúdica em escola rural.



Fonte: Correio Amapaense (Post. 2018)<sup>202</sup>

Quando indagado sobre as dificuldades em implementar os instrumentos básicos do SNC, Conselho, Plano e Fundo – o denominado “CPF da cultura” - em sua gestão, afirmou que embora já existisse um Conselho, este não estava no formato que o SNC prevê (precisava de reajuste na legislação e encaminhar à Câmara de Vereadores) e o Conselho que ele está na tentativa de estruturar e regulamentar é para atender as exigências do SNC.

Quanto ao Fundo disse que não existia e esse só pode ser criado pelo executivo a partir do legislativo, mas que é um dos desafios – do ponto de vista da retirada da discricionariedade de poder (não permite remanejamentos aleatórios) - que Vieira (2017) disse ter que resolver, pois o Fundo requer ainda uma consistente política de editais para ser acessado, o que sua gestão já iniciou, timidamente, e está sendo maturado. Também falou do Marco Regulatório da Sociedade Civil (MROSC) como instrumento determinante para a consolidação de convênios que ajudam na política. E, do Plano, as dificuldades são do ponto de vista da elaboração do conteúdo, mas também da forma, do método para a elaboração – aspecto técnico, mesmo.

Ao falar das dificuldades para a implementação desses instrumentos lamentou de “não ter, até 2016, fechado o ciclo de estruturação do SNC, pois tem dificuldades técnicas que, por muitas vezes, emperram os processos em trâmite e isso causa transtorno à implementação” (VIEIRA, 2017, informação verbal), e, dentre outras dificuldades, cita: a quebra do paradigma

---

<sup>202</sup> Essa ação foi desenvolvida em parceria entre Secretaria Municipal de Educação (Semed) e Fundação Municipal de Cultura (Fumcult) com objetivo de alcançar a zona rural e o objetivo foi incentivar a leitura. (CORREIO AMAPAENSE, 2018).

da cultura de balcão e clientelista, ou seja, sair da cultura de amigos ou política de extensão do gosto do gestor; quebrar, entre o próprio corpo técnico (especialmente os da atividade meio), o ideário de que a cultura é menos importante, e isso é refletido no planejamento do orçamento. Essa afirmativa é reiterada pelo entrevistado 2 (2017), quando relata que há por parte de alguns assessores técnicos especializados, um ajuizamento sobre o que é arte e valoração da produção artística segundo seus critérios de entendimento, sem sequer terem formação ou serem peritos na causa:

eles não conseguem entender que uma produção artística é diferenciada duma obra de construção civil e que, portanto, esse tipo de atitude [...] de valoração não ajudará em nada o avanço nos debates sobre o Direito cultural, tampouco na construção de uma legislação brasileira que inclua, juridicamente, a cultura e toda suas especificidades, que é um Direito Humano. (Entrevistado 2, 2017, informação verbal).

O campo dos direitos culturais - um direito fundamental e considerado por Varella (2016 apud BRASIL, 2016) como a quarta geração dos direitos culturais<sup>203</sup> - não avançou ao mesmo passo que a dinâmica cultural, ou seja, os direitos culturais ainda carecem de definição conclusiva em instrumentos internacionais e tal fato resulta em frequentes violações que afetam o cotidiano da gestão cultural, mesmo que local. Ou seja, ainda há necessidade do desenvolvimento de novos padrões legislativos que permitam vencer esses desafios.

Outra dificuldade relatada por Vieira (Pesquisa 2027), relaciona-se a estruturação do Conselho onde a presença de “politização” (as aspas são, mesmo, pelo sentido pejorativo do termo) quando pelo momento de sua composição, pois, negativamente, engendra um ambiente com possibilidade de cooptação de pessoas, assédio por vantagens e outras formas de atitudes negativas. Esses elementos constituem as dificuldades e os desafios para a implementação do SMC, segundo o próprio prefeito.

Mas, na análise empírica de políticas públicas, o problema relatado por Vieira (2017) constitui fator previsível, pois

os formuladores de política operam em um ambiente carregado de incertezas [...]. Projetos e programas não podem ser vistos como um projeto ideal e coletivo, mas como experimentação social. Nessa perspectiva, **a visão da esfera política é tida como essencialmente negativa. Durante a implementação, para o formulador,**

<sup>203</sup> “Diz respeito à participação na definição de políticas culturais. São os direitos relacionados à possibilidade de interferência direta da sociedade nos rumos das ações estatais, implementadas por meio de programas e políticas culturais.”. (BRASIL, 2016). Disponível em: <[http://www.cultura.gov.br/noticias-destaques/-/asset\\_publisher/OiKX3xIR9iTn/content/direito-cultural-e-um-direito-fundamental/10883](http://www.cultura.gov.br/noticias-destaques/-/asset_publisher/OiKX3xIR9iTn/content/direito-cultural-e-um-direito-fundamental/10883)>. Acesso em: 08 dez. 2018.

**as influências políticas supostamente minam a racionalidade técnica dos planos e programas.** (SILVA; MELO, 2000, p. 9-10, grifo nosso).

Daí a importância de uma visão de implementação como um processo que, além de ser experimentação social (SILVA; MELO, 2000), também seja um fenômeno de aprendizagem para evolução. É uma concepção a qual partilhamos.

Uma síntese das dificuldades práticas partilhadas à entrevistadora por Vieira (2017) pode ser vista, a seguir, no Quadro 10 que elaboramos.

Quadro 10 - Dificuldades da gestão de CV.

1. Dificuldade em lidar com a **cultura política local** ou, o modo predominante de fazer política em Macapá – o balcão clientelista – e estabelecer definitivamente o SMC; e, esse aspecto está relacionado, também, à organização e participação social.
2. Dificuldade em recursos humanos com **formação para organizar a cultura**, pois há dificuldades provenientes de carência qualitativa e quantitativa destes para atender demandas institucionais dos tipos: formulação de leis em tempo hábil na elaboração de termos e acordos, de regimentos e estatutos, de pareceres jurídicos voltados à cultura (é um processo que precisa ser iniciado, do contrário, dificilmente eliminará a primeira dificuldade citada acima, o de fechar o ciclo do SMC)
3. **Dificuldade financeira** por questões de entendimento jurídico do direito cultural: o recurso é pequeno e o ideário institucional jurídico ainda não acompanha a ideia que cultura é importante e que se constitui investimento. Precisa avançar em procedimentos jurídicos para estabelecer as aquisições e contratos de bens culturais, para constituir o Fundo de cultura;
4. Quebra de **paradigma da hierarquia institucional**: “convencer a gestão de que a cultura precisa de recursos tal qual a educação e a saúde” para fazer a cultura ocupar a importância devida na hierarquia institucional e, assim, estabelecer um melhor orçamento;
5. **Vícios políticos partidários** (grupo A grupo B ou C) **dentro da política cultural**: a estruturação do Conselho Municipal de Políticas Culturais e suas pautas sofrem com essas orientações e determinações “de fora” da política partidária para os debates.

**Fonte:** Elaborado pela autora (2017) a partir da entrevista com Vieira (2017).

Solicitamos deste gestor as metas realizadas e de forma sistematizada – até enquanto monitoramento da gestão –, mas não a obtivemos da forma solicitada por nós à Fumcult, então, o que apresentamos aqui expostas, como correspondente das metas do PNC sobre as ações desenvolvidas foram de interesse nosso promover a partir das informações que coletamos.

Do ponto de vista de nossa avaliação, observamos que algumas dessas metas estão sendo parcialmente atingidas na realidade local, porém sem registro sistemático para controle e monitoramento das mesmas, pela gestão (e essa é uma das ausências sentidas por essa pesquisa) - se existem não conseguimos obtê-las junto a Fumcult, apesar de termos solicitado.

A não sistematização do conhecimento (sobre as práticas e conduções) produzido durante o processo é um fator comprometedor do ponto de vista da implementação pois, se não há registro sistematizado, nem índices qualitativos e quantitativos da ação executada, a equipe gestora provavelmente terá problemas e impossibilidade de monitorar o processo de dada ação/programa/projeto de modo que possa usá-la como indicador seja de (re)condução e fortalecimento ou de descontinuidade da ação e que sirva de parâmetro para possíveis novos colaboradores, servidores e agentes do projeto.

O diagnóstico e a sistematização dessas ações (assertivas ou problemáticas) servem de mapeamento do campo. Mapas culturais devem ser construídos, pois o próprio SMIIC deverá ser alimentado com esse tipo de informação, e a META 02 do PNC - obter e divulgar informações atualizadas sobre a área cultural de todos os estados e de 3.339 cidades do Brasil (60%) – serve de parâmetro para tal.

E, por fim, deixamos ao entrevistado livre para expor o que quisesse sobre a política de cultura, e o mesmo disse não querer reproduzir a velha política clientelista e que nesse sentido seu esforço era por convencer, primeiro seu público interno de que política cultural é tão importante quanto a de saúde e a de educação, capacitando-os para os próximos passos. Continuando, disse querer promover o financiamento da cultura de forma democrática, ou seja, garantindo acesso, inclusive financiando aqueles que são tratados de forma desigual pela sociedade pois “estão competindo no mercado de forma desigual, ficando à margem do patrocínio do mercado”:

e, por fim, que a política possa cumprir o seu papel de proteger a cultura, de proteger o patrimônio, de proteger a memória, de financiar novos talentos, de equalizar (uniformizar, tornar igual) os recursos...o máximo possível para os diversos segmentos. E que, a partir disso, nós possamos também é...ter um retorno como consumidores de produtos culturais, de serviços culturais, de fazeres culturais...ééé...da nossa formação social e cultural, formação de plateia, enfim, consumidores, no melhor sentido possível de cultura. (VIEIRA, 2017, informação verbal).

Aqui encerramos a explanação da entrevista, propriamente, com o prefeito CV; porém, tendo a seguir algumas breves considerações avaliativas que achamos pertinente tecer.

Tentando responder como a política de cultura de CV se definiu ou se tornou *agenda* no governo, buscamos Souza (2016) para refletir. Dentre as três situações possíveis que essa autora traz, escolhemos a que “focaliza a política propriamente dita, ou seja, como se constrói a consciência coletiva sobre a necessidade de se enfrentar um dado problema.” (SOUZA, 2016, p. 30) por a entendermos a mais próxima ao processo de agendamento da atual política de cultura em Macapá.

Sugerimos, assim, que Vieira (2017) apostou - não identificamos se por barganha ou por persuasão, dois tipos possíveis, segundo Souza (2016) -, na “construção de uma consciência coletiva” a ser operada junto aos grupos de interesse do campo cultural, ou seja, definiu sua política acreditando que essa construção seria possível ou por via processo do eleitoral (com a alternância do dirigente [ele] no poder) ou, por mudanças nos partidos governantes (e seu partido representava o ‘novo’ daquela conjuntura eleitoral) ou, por via de mudanças nas ideologias ou formas de ver o mundo (a partir de seu assento no poder) - aliado à força ou à fraqueza dos grupos de interesse, é possível. O foco nesse tipo de problema, segundo Souza (2016) é fator muito influente e determinante na definição de uma *agenda*.

Quanto as “crenças e valores”, numa síntese, numa perspectiva da cultura em todas as suas dimensões, os valores e crenças que mais sobressaem na percepção e discurso pessoal de Vieira (2017) enquanto prefeito (não confundir com a percepção institucional, ou seja, com a cultura política da instituição) podem ser classificados como valores democráticos e estão representados pelos substantivos: democracia como princípio; cultura como direito; conhecimento como base; diversidade como universo/ambiente a atingir; cultura como educação.

Porém, se comparados esses valores com a cultura política institucional, esses se chocam e engendram, como resultado do choque, dificuldade operacionais para o gestor, pois é a gestão da criatividade (cultura) em choque com a rigidez (representada pela burocracia), uma vez que as duas são advindas de conceitos substancialmente divergentes. Esse fator merece ser refletido e administrado.

Burocracia *versus* política cultural democratizada: em termos institucionais e entendendo que o Estado não é neutro, a percepção da política democratizada de Vieira (2017) se choca com a burocracia em específicos setores tal como o jurídico e o de planejamento, onde outros paradigmas organizacionais ainda têm assento internamente na gestão pois são consequência da institucionalidade jurídica nacional e até internacional que, de alguma forma, dificultam o processo de implementação da política cultural local, pois, no caso de Macapá, há setores (uns mais que outros, como o setor jurídico e o

planejamento/orçamento) que ainda procedem sob a lógica tradicional de perceber a cultura, e independente da vontade do gestor majoritário ou do chefe do setor operar mudanças - são procedimentos burocráticos estabelecidos na cultura política hegemônica.

Entende-se que a burocracia contraria as práticas democráticas. Daí, embasados em Chauí (2006), consideramos duas operações em conflito dentro de um mesmo processo a se superar: 1) a burocracia: opera fundada no mando e obediência (hierarquia), no sigilo do cargo e da função (garantidor do controle dos superiores sobre os subordinados), na rotina administrativa os hábitos são indiferente ao teor específico do bem/objeto administrado (neste caso, a cultura) - por exemplo, a não-diferenciação da ação entre produtos/serviços mercadológicos (como comprar papel, tijolo, construir um calçamento, e outros do gênero) e produto/serviços artísticos (como produzir um festival de teatro, realizar um seminário, contratar um iluminador cênico); 2) a democracia: age com igualdade de direitos e sem distinção hierárquica, não age com segredo e sim com a completa circulação de informação e o direito, tanto de produzi-la quanto de recebe-la, e tem na inovação ininterrupta sua marca - pois a democracia reconhece a legitimidade dos conflitos e a criação de novos conflitos e isso recria processos a todo instante.

Tendo como base a experiência enquanto gestora da cultura do município de São Paulo e estudiosa do tema, Chauí (2006, p. 76) afirma que além da burocracia ser de uma rigidez autoritária e repetição administrativa, ela é totalmente contrária e incompatível à atividade cultural em sua lógica, em seu tempo e em seu sentido; assim diz que o campo cultural possui “dois antagonismos com a burocracia: a democracia e a cultura”, e, se aprofundando, a autora chega até a discordar de Max Weber<sup>204</sup> no que tange à possibilidade de a racionalidade burocrática ser impessoal:

A burocracia não é uma “máquina administrativa” e sim um *sistema de poder* movido por gente, e no qual a vontade dos indivíduos-burocratas é mais determinante e imperiosa do que as leis e os procedimentos. Os hábitos burocráticos operam para a manutenção de mando e poderes e não para a proteção efetiva da coisa pública. Assim, sob a máscara da impessoalidade racional (tão louvada por Weber), imperam vontades pessoais e personalizadas, que representam grupos e interesses políticos, sociais e econômicos. (CHAUÍ, 2016, p. 76, grifo da autora).

Desse modo, este é um dos desafios em termos de valores e crenças que se chocam, porém, compulsoriamente a gestão deve dar-se ao esforço.

---

<sup>204</sup> Para Weber (1974, p. 277, grifo do autor) “a burocracia promove um modo de vida “racionalista, mas o conceito de racionalismo possibilita uma ampla variedade de contextos. Geralmente, podemos dizer apenas que a burocratização de todo o domínio promove, de forma muita intensa, o desenvolvimento de uma “objetividade racional” e do tipo de personalidade do perito profissional.”

No que tange a credibilidade do SNC para Vieira (2017), este não só acredita como o torna o maior desafio de sua gestão no campo cultural. Apesar disso, acredita que o SNC tinha mais pulso e vitalidade na época de Gilberto Gil como Ministro, pois hoje percebe o campo cultural como uma luta de resistência contra o retrocesso.

O que conseguimos captar de Vieira (2017) e sua impressão sobre a política de cultura são opiniões marcadas por valores e princípios que não contradizem sua trajetória inicial de ativista, mas certamente lhe dificultam a mesmas práxis enquanto político. Especificamente, enquanto prefeito, há questões a serem superadas que são típicas da relação poder público X sociedade civil marcadas pela tradição antidemocrática da cidade com o clientelismo dos movimentos, grupos, instituições e associações culturais para os quais a Fumcult ainda chega a se apresentar, para alguns, como no passado, como balcão - onde os favorecimentos eram a regra de ação no órgão.

Além disso, o entrevistado tem ciência que o SNC tira o poder discricionário que envolve o tradicional modelo de fazer política e neste aspecto, Vieira (2017) sentiu, desde o início de seu primeiro mandato, muita dificuldade diante da sociedade - neste caso, no campo cultural – em fazê-la entender que é preciso mudar a forma de fazer política dentro dessa sociedade acostumada com “aquele velho modelo”, onde o gestor elaborava uma determinada política pública por afinidade e simpatia com a área a intervir (administração pública como extensão de sua casa); onde o gestor liberava recursos de acordo com o grau de afinidade que mantinha com o solicitante (“afilhado”); onde a participação e a deliberação popular era quase zero e o poder discricionário<sup>205</sup> atuava sem contestações se dentro ou fora da Lei.

Observamos que há clareza na observação de Vieira (2017) sobre o fato – sua reminiscência no ativismo e militância cultural lhe permite tal leitura da situação. Mas, convém atentar para algumas questões: o percurso histórico da política cultural no Brasil tem sua mudança, sim, no ambiente daquela gestão de Gil na pasta do MinC e que foi todo permeado por ações de fortalecimento da democracia, oficiais e formais, inclusive, fator este que não faz parte do atual pano de fundo das políticas, nem gerais e tampouco das políticas de cultura.

Contrariamente àquele período de Gil, de modo oficial e precisamente a partir de 31 de agosto de 2016 – quando se consolidou o golpe, iniciado em dezembro de 2015 em favor

---

<sup>205</sup> Segundo Dicionário Jurídico (2009), “É a prerrogativa legal conferida à Administração Pública para a prática de determinados atos administrativos com liberdade na escolha de sua conveniência, oportunidade e conteúdo. Sendo assim, tem-se por discricionariedade a liberdade de ação da Administração Pública dentro dos limites estabelecidos na lei.” (Disponível em: <https://www.direitonet.com.br/dicionario/exibir/823/Poder-discricionario>. Acesso em; 01 dez. 2018).



do impeachment da presidenta Dilma –, o MinC já não contava com sustentação política, uma vez que a própria gestão de governo (Dilma) já estava ameaçada – fato que se sucedeu pela decisão do presidente em exercício, Michel Temer, em maio/2016, de transferir as atribuições do MinC para a pasta da Educação que passaria a se chamar Ministério da Educação e Cultura (MEC), conforme vemos em notícias do G1:

Manifestantes contrários à extinção do Ministério da Cultura (MinC) ocupam nesta quinta-feira (19) prédios públicos ligados à pasta em ao menos 18 capitais, incluindo Brasília. Os atos têm participação de artistas e produtores culturais.

Com a repercussão negativa da decisão de incorporar o MinC à Educação, Temer já havia anunciado que toda a estrutura da Cultura será mantida, mas sem o status de ministério. Marcelo Calero, ex-secretário municipal de Cultura do Rio de Janeiro, assumiu a Secretaria Nacional de Cultura na quinta-feira (19).<sup>206</sup>

Desse modo, o percurso da política cultural no Brasil, como um todo, muda de direção – na realidade, fica sem esta –, uma vez que o MinC foi inviabilizado e o fato se repercute negativamente aos Estados e municípios.

Um dado local importante a se considerar nesse período, embora mais geral sobre a administração municipal, foi que:

Os efeitos da crise fiscal que despontam em 2014 geraram impactos na gestão municipal, dificultando a execução de diversos projetos e a conclusão de obras e serviços programados. Embora o prefeito tivesse anunciado à Câmara, em sua mensagem de abertura do ano legislativo de 2014, que pretendia superar os desafios encontrados no primeiro ano de mandato e vivenciar um cenário de melhoria de investimentos, o que ocorreu, na prática, foi a implementação de medidas de mitigação frente à redução dos repasses constitucionais do Fundo de Participação dos Municípios. Essa situação foi exposta em sua mensagem na abertura do ano legislativo de 2015, anunciando que as novas medidas para enfrentar a crise seriam fundamentadas em uma política de austeridade fiscal e implantação de um plano de obras vinculadas à obtenção de transferências voluntárias federais. (GALINDO; ABU-EL-HAJ, 2017, p. 114-115)

Frente ao contingenciamento e em termos de estratégias administrativas, o ano de 2015 para a gestão municipal como um todo foi pontuado pelo esforço de minimizar os efeitos da crise fiscal, tendo como cuidado não perder a sua capacidade de prestar serviços públicos através de canais de diálogo com a sociedade. Assim, a partir do ano de 2015, a concepção participativa (caracterizada pelo slogan da gestão como “O Povo no Comando”) sofreu redefinição – com o gestor assumindo, explicitamente, a responsabilidade por definir as ações que seriam prioritárias diante da impossibilidade de atendimento a todas as demandas

---

<sup>206</sup> Disponível em: <http://g1.globo.com/pop-arte/noticia/2016/05/manifestantes-ocupam-predios-em-protestos-contra-extincao-do-minc.html>. Acesso em: 25 nov. 2018.

- e promoveu “uma alteração perceptível no vetor de relação que era desejado no início da gestão.” (GALINDO; ABU-EL-HAJ, 2017), a deliberação mais popular.

Todo o contexto se reflete nas políticas e as impacta. Após o estabelecido tanto a nível de política nacional quanto a nível de política municipal fica mais simples, não para justificar, de entender a dificuldade da gestão municipal, e especificamente, falando dos sistema e conselho municipais em se estruturarem (especialmente em fase de estruturação, que era o caso de Macapá) naquele momento quando articulações políticas para o Impeachment já ocorriam nos bastidores da política nacional avessa ao prosseguimento do governo Dilma e o MinC, segundo Barbalho (2019), já vinha apresentando dificuldades de continuar próximo aos órgãos gestores da cultura nos Estados e municípios.

Relativamente à superação de problemas e ajustes na organização da cultura, há muitos, mas a demanda por qualificada formação do quadro técnico específico à organização da cultura merece atenção pois ela é cada vez maior, na proporção em que as ações das políticas se tornam mais complexas – fator de atraso na finalização do ciclo de estruturação do SMC de Macapá, conforme o cronograma de metas da gestão, segundo Vieira (2017).

### **5.3. A política cultural de Macapá, de 2006-2016, na visão da sociedade civil organizada**

A ideia de participação popular nas políticas públicas tem sido muito difundida entre os movimentos sociais e as organizações comprometidas com a garantia dos direitos e, estes últimos constituem os desafios para a redução das desigualdades.

Conforme já vimos no referencial teórico deste trabalho, as políticas públicas, no Brasil, até o início da década 1980, se caracterizaram pela centralização decisória e financeira na esfera federal, cabendo aos Estados e municípios apenas a execução dessas decisões (quando assim participavam), fragmentação institucional e setorialidade das políticas (FAHAT, 2001), materializando o que Rua (2009) define como exclusão da sociedade civil do *policy cycle* e do controle da ação governamental.

A Constituição de 1988 ampliou a descentralização político-administrativa reforçando o Estado como garantidor dessas políticas pelo estabelecimento de competências, mas também permitindo a elaboração, execução e fiscalização dessas políticas através da participação social.

Assim, com o “ponta pé” inicial das experiências brasileiras dado pelas novas Instituições Participativas (IPs) – o Orçamento Participativo (OP) de Porto Alegre, os Conselhos de Políticas Públicas ou de Direitos como é o caso da Lei Orgânica da Saúde

(LOS) e da Assistência Social (LOAS) e, os Planos Diretores Municipais (PDMs) das políticas urbanas – a sociedade civil inicia seu processo participativo na elaboração e na gestão dessas políticas principalmente por meio dos Conselhos (municipais, estaduais e nacionais).

Sobre essa experiência inicial de participação em Macapá, temos o registro da elaboração do Plano Diretor de Desenvolvimento Urbano e Ambiental de Macapá – lei complementar nº 026/2004 – na gestão de João Henrique, pois foi o viés de ligação e início de sua intervenção no campo cultural (retratando a preservação do patrimônio histórico – “d) registro e a valorização das manifestações culturais consideradas bens imateriais ou intangíveis da cidade”) que na lei integra o “CAPÍTULO I - DOS SISTEMAS REFERENCIAIS” e, especificada na “Subseção VII Patrimônio Cultural e Paisagístico.” (PLANO DIRETOR, 2004, p. 13). Esse processo contou com três seminários e três audiências públicas e capacitações dos participantes. Nas premissas básicas que orientaram o processo de elaboração estão contidas:

- b) um amplo processo participativo, envolvendo diferentes setores da sociedade, em seminários e reuniões de trabalho;
  - c) uma estratégia de divulgação das informações e de comunicação que possibilite iniciar um processo de capacitação dos atores sociais para o acompanhamento e monitoramento da implementação do Plano Diretor.
- Desde o início dos trabalhos de elaboração do Plano Diretor, foram programados reuniões, debates e seminários para colher informações, avaliar os processos adotados, corrigir ou reforçar seus rumos e definir propostas com a participação de um maior número possível de grupos e pessoas, garantindo o envolvimento dos interessados nas decisões necessárias e a consequente sustentabilidade do processo de planejamento.
- Destas atividades participaram, além dos setores da Prefeitura de Macapá cujas competências e atuações estão relacionadas aos temas tratados no Plano Diretor, representantes de órgãos das esferas federal e estadual e entidades locais igualmente afetadas às questões urbanas e ambientais, que contribuíram com suas experiências e informações disponíveis (PLANO DIRETOR, 2004, p. 9-10).

Hoje, além dos conselhos, a sociedade pode exercer o controle social sobre as políticas públicas a partir de fóruns, movimentos e outras organizações. Em termos de participação na execução de algumas políticas públicas, essa pode ocorrer por meio de convênios, desde que com diretrizes e critérios que devem estar, publicamente, definidos.

Inicialmente, para chacoalhar essa exposição de resultados e avigorar nossa reflexão sobre o que é desejável em uma política para o campo cultural e o lugar de cada ator nesse

empenho, consideremos Bobbio (2016) e sua concepção da relação entre política e cultura e a distinção entre política cultural e política da cultura.

Norberto Bobbio (2015) diante da aprovação de dois apelos<sup>207</sup> feitos pela Sociedade Europeia de Cultura (Veneza, 8 a 11 de novembro de 1951) em mérito aos homens de cultura (intelectuais e políticos que formulam e planejam a cultura enquanto compromisso de luta por defesa da liberdade e independência da cultura), e sob uma preocupação diante do perigo da cultura perder sua “função de guia espiritual da sociedade” – que seria sua essência e própria razão de ser – dentro da relação *política e cultura*, estabelece uma diferenciação entre a política cultural e a política da cultura. Sendo *política cultural* aquela operada por políticos sob a ideia *aut-aut* – que desconsidera ou nega o estado de conflito presente e permanente (crise, próprio do espírito de guerra) na sociedade, acreditando que sobre este “não há outra solução senão a vitória de um desses blocos e o esmagamento do outro” (BOBBIO, 2016, p. 86). Tal tipo de política não teria como atuar tecnicamente na criação de leis e instituições satisfatórias às novas condições de existência na sociedade, já que seus mecanismos de ação são extraídos da mesma estrutura de crise e conduzida sob pressão dos acontecimentos, segundo Bobbio (2016).

Por outro lado, a *política da cultura*, dirigida sob a ótica *et-et* – que implica o diálogo entre as partes do conflito – tem na própria cultura a sua base e opera se inserindo “no âmago dos problemas políticos de hoje e tende a desempenhar uma verdadeira obra de compromisso político.” (BOBBIO, 2016, p. 90), pois esta constitui uma atitude de abertura total que considera concepções filosóficas, ideológicas e mentais em suas diversidades, além de que diz respeito a tudo que é comum a todos os homens de cultura, de forma dialógica, desconsiderando aquilo que os divide e separa. Dessa forma a *política da cultura* advogada por Bobbio (2016) refuta e acaba por adquirir um significado de denúncia, tanto das políticas fechadas dos homens “politizados” quanto dos “apolíticos”. Portanto, na visão de Bobbio (2016), a política da cultura é promotora da exigência de uma política contrária a política cultural, e constitui uma política feita pelos homens de cultura para os próprios fins da cultura.

No sentido de participação social, como já vimos em algumas passagens deste estudo, a sociedade macapaense lega uma herança de formação social e histórica próprias de uma realidade excludente, segregadora e autoritária que por muito tempo os relegou a meros expectadores das decisões políticas sobre sua própria realidade, fator que promoveu uma tardia participação da população na vida política no sentido de tornarem-se os próprios

---

<sup>207</sup> “o primeiro dirigido ‘aos intelectuais da Europa e do mundo’, o segundo ‘aos chefes de Estado, aos presidentes dos parlamentos, aos chefes de governo, etc...’” (BOBBIO, 2015, 83).

agentes de mudanças. Por outro lado, é uma sociedade que traz como bagagem, como em todas as culturas, uma rica história, com repertório poderoso de argumentações de base materiais e simbólicas a ser trabalhado pelas políticas públicas.

As perguntas que se faz são: por analogia a Bobbio (2016), quem seriam esses homens de cultura em Macapá?; como estão organizados nesse universo?; o que conhecem sobre o instrumento que lhes pode criar possibilidades de participação e empoderamento social, o SNC?; se sentem contemplados?; qual seria a percepção desses homens sobre a política do campo cultural nesses dez anos (2006-2016)?; que sugestões teriam para a política de cultura no município?

Entrevistamos dezesseis representantes (de grupos, coletivos, associações) da arte e cultura em Macapá e para a escolha destes os critérios considerados foram: representatividade em uma linguagem ou segmento artístico-cultural, ser desenvolvedores de atividades relevante na cultura local. A esse grupo de entrevistados denominamos *Sociedade Civil Organizada*, disposto como se observa, a seguir, no Quadro 11.

Quadro 11 - Grupos de Representação Cultural, entrevistados.

	SEGMENTO/LINGUAGEM E Nº DE ENTREVISTADOS	ORGANIZAÇÃO /INSTITUIÇÃO	PERFIL DA INSTITUIÇÃO/ORGANIZAÇÃO e DO(S) ENTREVISTADO(S)
GRUPO SOCIEDADE CIVIL (criadores-produtores, grupos, coletivos, associações)	Artistas, produtores e técnicos de teatro 01	Coletivo Capta <sup>208</sup> (repres. pela Companhia Supernova)	A Cia. Supernova tem 11 anos (2005) e o CAPTA (2009) tem <b>07 anos</b> . Possui, aproximadamente, 5 grupos no Estado que estão nas cidades de Macapá, Calçoene, Santana, Laranjal do Jari. Bandeira de luta: <b>Ações Coletivas</b> .
	Literatura 01	Associação Amapaense de Escritores (Apes) <sup>209</sup>	Fundado em 1º de junho de 1989 (26 anos). A APES, representa Escritores e poetas.
	Religião de matriz africana. 01	Umbanda	Início do ativismo: 1997 (19 anos).
	Artes plásticas/ visuais) 01	Grupo de Cartunistas do Amapá.	Criação: em 2014 (2 anos). O grupo não tem registro. Possui 25 membros que trabalham com escultura, desenho e pintura, cartuns, caricatura, desenho de humor, charge, histórias em quadrinhos e outros. Os mais ativos são apenas 10 (dez) membros.
	Ciência e Tecnologia 01	C&T <sup>210</sup> , Unifap <sup>211</sup> , Ueap <sup>212</sup>	UNIFAP, fundada em 2 de março de 1990 (26 anos). UEAP, fundada em 31 de maio de 2006. (10 anos)
	Música 01	Amcap (Associação dos Músicos e Compositores do Amapá)	AMCAP, fundada em 1996 (20 anos), com registro em cartório, mas só em julho de 2016 inaugurou sua sede própria. Tem como missão fomentar a música autoral do Estado.
	Teatro - 01 (entrevista na presença do presidente do Sated <sup>213</sup> )	Fate (Federação Amapaense de Teatro)	Fundada em 08 de junho de 1997 (19 anos). É registrada e tem como missão “agregar os grupos teatrais, juridicamente, representá-los, promover festivais, mostras, espetáculos, seminários, encontros, oficinas, feiras e etc.” (Informação verbal)
	Entidade cultural (OSICIP)	Confraria Tucuju	Fundada em 1986 (30 anos), registrada como OSCIP <sup>214</sup> em 1999, pela Lei Nº 9.790, de 23 de março de 1999. Surge como resistência a atitude de intolerância de um juiz, na época, frente as manifestações e

<sup>208</sup> Coletivo de Artistas Produtores e Técnicos de Teatro do Estado do Amapá.

<sup>209</sup> Associação Amapaense de Escritores.

<sup>210</sup> Secretaria Estadual de Ciência e Tecnologia do Amapá. “A Secretaria de Estado Ciência e Tecnologia surgiu em 1997, com a lei nº 0338 de 16 de abril de 1997, regulamentada pelo decreto nº 5304 de 07 de novembro de 1998 com o intuito de modificar a Secretaria Estadual do Meio Ambiente. Em 1999, a lei nº 0452 de 09 de julho de 1999 altera a lei nº 0338, de 16 de abril de 1997, separando a área de Ciência e Tecnologia da área do Meio Ambiente. Foi reestruturada através da Lei nº. 1.073, de 02 de abril de 2007, publicada no diário nº. 3977, em 02/04/2007.” Disponível em: < <http://www.setec.ap.gov.br/conteudo/institucional/a-secretaria>>. Acesso em: 31 mai. 2019

<sup>211</sup> Universidade Federal do Amapá.

<sup>212</sup> Universidade Estadual do Amapá.

<sup>213</sup> Sindicato dos Artistas do Estado do Amapá.

<sup>214</sup> Estatuto Social da Confraria Tucuju: Organização da Sociedade Civil de Interesse Público (OSICIP).

01		festejos da tradição do Marabaixo no bairro do Laguinho. Em 2012 tornou-se Ponto de Cultura <sup>215</sup> e, sua missão é a preservação do folclore, incentivo a arte e fazer história.
01 Coletivo em rede (mídia digital).	Rede de Coletivos Fora do Eixo <sup>216</sup> (representados por Aciap <sup>217</sup> , Coletivo Palafita <sup>218</sup> )	“Fora do Eixo é uma rede de coletivos, rede em rede...” (Entrevista/Soc. Civ. Organizada, 2017) e, está presente no Amapá através da ACIAP, do <i>Coletivo Palafita</i> e outros coletivos, desde 2006. Integrado por, aproximadamente 50 bandas musicais. A ACIAP/AP (registrada com CNPJ para fins de captação de recursos, em 2008). Ambos participam da Rede Fora do Eixo. O movimento Fora do Eixo é constituído, ainda, pela Casa Fora do Eixo (CAFE/Macapá) que nasce em 2011. <i>Casa Fora do Eixo</i> : habitação comunitária dos integrantes que comungam da mesma filosofia Fora do Eixo e onde promovem eventos artísticos culturais. Sofreu, por inúmeras vezes, intervenções policiais violentas e de vizinhos com a justificativa de promoverem barulho, orgias, etc.
Audiovisual 02	ABDeC / sessão Amapá <sup>219</sup>	Criada em 05 de janeiro de 2006 (10 anos) registrada como Pessoa Jurídica com a missão de “...Congregar os profissionais da área de audiovisual do Estado Amapá...” (Entrevista, 2017), pela motivação e incentivo da gestão de João Henrique.
Contadores de história 03	Movimento dos Contadores de História do Amapá	Origem: os integrantes atribuem o marco do movimento ao ano de 2013, com incentivo na Gestão de Clécio Vieira promovendo eventos, incentivando e patrocinando oficinas para conhecimento de literatura infantil. (Grupo Eureka). Atuam autonomamente em praças, escolas, jardins, organizações, eventos, aniversários e, em lugares de vulnerabilidade social.
Festas populares 01	Quadra Junina e Carnaval	Segmento representado pelo jornalista, diretor de Carnaval da tradicional Universidade de Samba Boêmios do Laguinho e produtor do Programa Canto da Amazônia (Rádio), desde 2007 até o presente. Atua na Quadra Junina e Carnaval em Macapá, foi presidente da CONACJ/Região Norte <sup>220</sup> . Presta consultoria, nesta área, à todas as entidades Juninas (FEJUFAP <sup>221</sup> ; FEFAP <sup>222</sup> , FEAJ <sup>223</sup> e LIGAJAP <sup>224</sup> )

<sup>215</sup> Ponto de Cultura “Largo dos Inocentes”, sob o Registro N° 026/2009 – SECULT (Aplicação em 2012)

<sup>216</sup> O Circuito surgiu no final de 2005 e “é uma rede de coletivos que se destaca pelo seu contínuo crescimento, e que, em 2012, totalizava mais de 200 espaços culturais no Brasil, 2000 agentes culturais, 2800 parceiros e 20000 pessoas indiretamente, estando presente em 27 estados e mais 15 países da América Latina. Iniciada por produtores e artistas de estados brasileiros fora do eixo Rio-São Paulo, inicialmente focava no intercâmbio solidário de atrações musicais e conhecimento sobre produção de eventos, mas cresceu para abranger outras formas de expressão como o audiovisual, o teatro e as artes visuais, ainda que a música siga tendo uma maior participação na rede. Tem sido criticado por [...] utilizar editais públicos e privados para suas realizações...” (Disponível em: <[https://pt.wikipedia.org/wiki/Fora\\_do\\_Eixo](https://pt.wikipedia.org/wiki/Fora_do_Eixo)>. Acesso em 06 fev. 2018), embora busquem autonomia para seus processos.

<sup>217</sup> Associação de Cultura Independente do Amapá.

<sup>218</sup> Coletivo surgido, em 2001, das ideias de cinco universitários (artistas), no intuito de aproximar a UNIFAP da sociedade através de eventos culturais. Cresceu e, neste bojo veio a ideia de trabalho em cadeia/rede. Utilizaram a internet como via de comunicação e intercâmbio cultural com outros estados brasileiros. Atuam, prioritariamente, através de mídias em plataforma digital. Ou seja, adotam relações da cultura digital que, segundo Entrevistado N° 20 (abr/2017), é “...um método de vida, muito mais que uma plataforma, entendida no ambiente, como local de muitas possibilidades...isso trouxe outro ponto, a aquisição de conhecimento...”

<sup>219</sup> Associação Brasileira de Documentaristas e Curtametragistas/Sessão Amapá.

<sup>220</sup> Confederação Nacional de Quadrilhas Juninas.

<sup>221</sup> Federação das Entidades Juninas e Folclóricas do Amapá (vinculada à nacional CONACJ).

<sup>222</sup> Federação das Entidades Folclóricas do Amapá (vinculada à nacional CONFEBAQ)

<sup>223</sup> Federação das Entidades e Associações Juninas.

Tradição local 01	Facultar <sup>225</sup> (marabaixo)	ACULTMAR: tem por manifestação cultural de tradição o Marabaixo (e Batuque). Tem por localização de referencial tradicional o bairro do Laguinho. Existe desde 2003, mas registrada em cartório, como Pessoa Jurídica, somente em 2014.
Tradição local 01	Acrfdc <sup>226</sup> (Batuque e Marabaixo)	ACRFDC: tem por manifestação cultural de tradição o Marabaixo (e Batuque). Tem por localização de referencial tradicional o bairro da Favela, hoje, Santa Rita.
Grupo de Poesia independente 01	<b>Tatamirô</b>	Criação em 2008 (08 anos). TATAMIRÔ é um Grupo de Poesia, independente, iniciada por Herbert Valente. Esteve dentro da Rede Fora do Eixo no período de 2010 a 2012, depois buscaram um caminho autônomo. Tem como filosofia os princípios de Deleuze <sup>227</sup> : “ <i>movimentos aberrantes...aqueles que escapam do controle da máquina estatal. Eles estão na política, na cultura, etc...Precisamos de uma política cosmológica e, não, de uma política cultural</i> ” (Entrevista, 2017).
Representação cultural quilombola	Jornal do Quilombo do Curiaú.	<i>Jornal do Quilombo</i> , edição bimensal, tem 17 anos de ativismo no Quilombo do Curiaú e é escrito por Sebastião Menezes da Silva (Sabá do Curiaú), autodidata, pois “tenho até a 4ª série primária” (Informação verbal, 2017); diretor da Associação de Moradores; e presidente e técnico de Futebol da Associação dos Agricultores e Criadores do Curiaú

**Fonte:** Elaborado pela autora (2017)

<sup>224</sup> Liga das Associações Juninas do Amapá.

<sup>225</sup> Associação Cultural Marabaixo do Laguinho.

<sup>226</sup> Associação Cultural Raízes da Favela Dica Congó.

<sup>227</sup> Gilles Deleuze, filósofo francês que viveu de 1925 à 1995. (Disponível em: [https://pt.wikipedia.org/wiki/Gilles\\_Deleuze](https://pt.wikipedia.org/wiki/Gilles_Deleuze). Acesso em 09 fev. 2018).

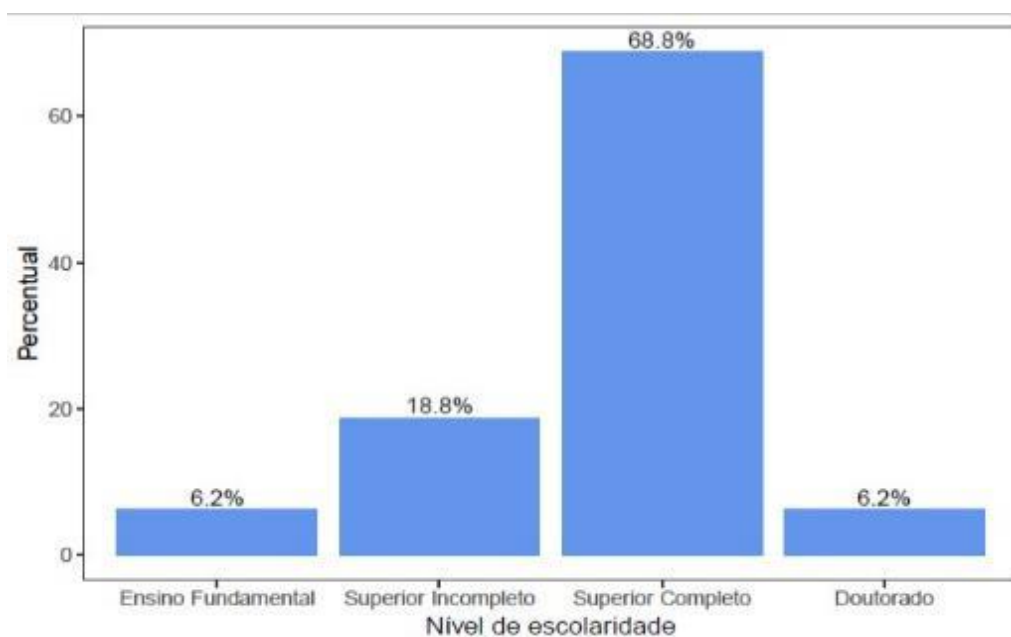


No que se refere aos atores constitutivos da política pública de cultura em Macapá, os fazedores de cultura considerados nesta pesquisa são pertencentes ao grupo que a disciplina Política Pública denomina de *grupos de interesse* e que, hoje (diferentemente do passado, quando eram aglutinados em partidos políticos), agem em conjunto e pressionando os órgãos políticos em seu favorecimento e influenciando a opinião pública (ROCHA, 2010).

Em Macapá, os fazedores - ou, como diz Bobbio (2016), os homens de cultura - neste estudo são aqueles que estão organizados (ou, mais ou menos organizados) e empenhados em participar de todo o processo político, independente de ideologia ou cor partidária, discutindo ideias e a melhor forma de torná-las concretas. Estão mobilizados (e mobilizando) via associações, coletivos, grupos, redes digitais e, até mesmo, sob um lema de “autônomos e independentes” como percebemos no Quadro 11, acima.

Para se ter um perfil básico dos mesmos, a seguir, no Gráfico 3, esboçamos o quantitativo sobre o nível de formação desse grupo.

Gráfico 3 - Nível de escolaridade do Grupo Sociedade Civil Organizada.



**Fonte:** Elaborado pela autora (2017) em conjunto com o Laboratório de Estatística Aplicada (LEA) da UFRN.

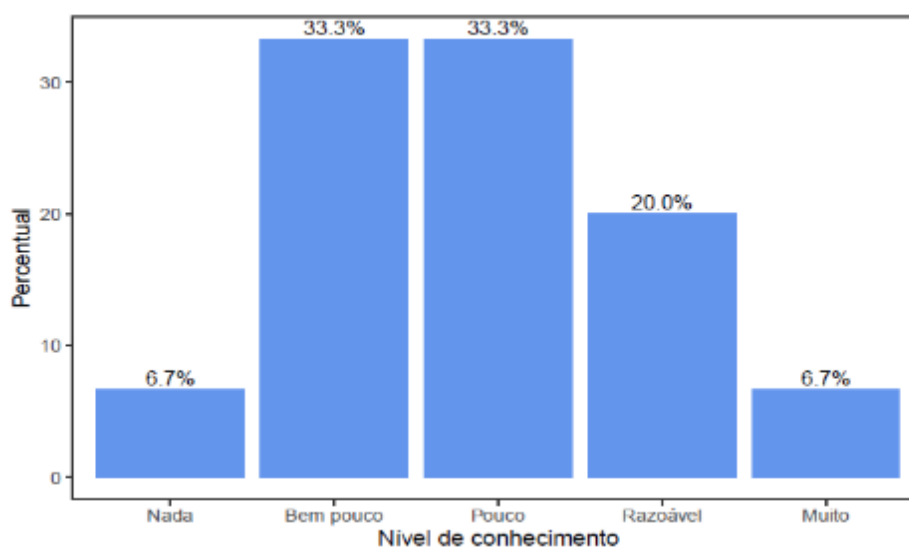
O Gráfico 3 mostra o nível de escolaridade da Sociedade Civil Organizada, no qual se vê: 68,8% (mais da metade dos entrevistados) possui nível superior completo; 18,8% possui nível superior incompleto; e, empatados, com 6,2%, os que concluíram o Ensino Fundamental e os que possuem Doutorado. Do ponto de vista da formação superior se pode dizer que os resultados, hoje, são positivos frente a realidade de 29 anos atrás – quando essa taxa teria um

decréscimo acentuado, já que a Universidade Federal do Amapá (UNIFAP) foi criada somente em 1990.

Quanto aos 18,8% que possuem nível superior incompleto, estes, ou abandonaram os estudos ou, estão cursando, mas todos os entrevistados do *Grupo Sociedade Civil Organizada* possuem mais de 30 anos de idade, fato que demonstra uma defasagem com relação ao tempo regulamentar previsto para formação acadêmica superior. Sobre os 6,2% entrevistados com ensino fundamental e com doutorado, estes representam dois tipos, sendo o de nível fundamental habitante do Quilombo do Curiaú e, o outro tipo, com doutorado, exerce docência na UNIFAP – uma disparidade social, em geral, típica de sociedades mantenedoras de políticas excludentes.

Para demonstrar o nível de conhecimento que o grupo *Sociedade Civil Organizada* tem sobre o Sistema Nacional de Cultura (SNC) e o Plano Nacional de Cultura (PNC), temos o Gráfico 4:

Gráfico 4 - Nível de conhecimento sobre SNC e PNC, da Sociedade Civil Organizada.



**Fonte:** Elaborado pela autora (2017) em conjunto com o Laboratório de Estatística Aplicada (LEA) da UFRN.

- **6,7%** dos entrevistados desse grupo **conhecem muito sobre o SNC e PNC**, e estes compõem um grupo de fazedores mais envolvidos com o processo de institucionalização da política cultural – seja como agentes institucionais, seja como beneficiários apenas. O mesmo percentual (**6,7%**) **aparece nos que se abstiveram de resposta** (não responderam nada) e são fazedores que estão, hoje, participando na condição de beneficiários da política. **33,3%** dos entrevistados desse grupo **conhece pouco ou bem pouco** sobre o SNC e PNC e somados são

a maioria. **20%** do grupo **conhece razoavelmente** o SNC e PNC, estes são fazedores proativos em participação no processo social e político macapaense com um histórico de vivência mais longo no campo cultural.

Destes dados concluímos que o nível de escolaridade do fazedor cultural não é determinante na detenção de conhecimento destes fazedores sobre o SNC, uma vez que 68,8% do grupo *Sociedade Civil Organizada* possui Nível Superior, porém, somente 20% conhece razoavelmente o Sistema.

Portanto, o conhecimento sobre o SNC e o PNC enquanto instrumento de acesso a política de cultura ainda precisa ser mais difundido e conhecido, pois acredita-se que deter o conhecimento sobre esse instrumento, o SNC, possibilita ao fazedor adentrar com propriedade de causa e participação qualificada no processo de construção da política de cultura que deseja construir junto a seus pares e o setor público. Entendemos constitui atitude crucial de todo fazedor de cultura, embora admitindo que na institucionalização da cultura, como preveem as metas do PNC, o estímulo também deva partir da gestão através da construção e implementação de Plano Municipal de Cultura (PMC) que inclua essa demanda de formação/qualificação para conteúdos tanto pertinentes ao Sistema, quanto àqueles mais atinentes a diversidade do campo cultural.

Aos entrevistados coube-nos indagar sobre o sentimento de contemplação com a pergunta “*Se sentem contemplados na política de cultura do município nestes últimos dez anos, 2006-2016?*”. Para esta, as respostas dos fazedores foram as seguintes: **sete (07)** responderam **sim**; **quatro (04)** responderam **não**; e, **cinco (05)** não responderam.

Continuando, perguntamos: “*Em que ações se sentem contemplados – as ações fazem parte de que gestão?*”

A percepção panorâmica desse grupo sobre a política do campo cultural e sobre as gestões desses dez anos, 2006-2016, são que, embora tenha havido atitudes positivas e avanços, específica e respectivamente, nas políticas de JH e CV, ainda há muito a ser feito. Dentre outros relatos semelhantes, exemplificamos os dois, abaixo, que expressam bem a opinião mais geral:

A gente, na verdade, não conseguiu criar mecanismos nesses três... nessas últimas três gestões. Mecanismo legal de... de relação com o Município...relação que seria o próprio Sistema, né?! O Sistema ele é...o Sistema sempre coloca... ele te livra do humor do gestor, da sensibilidade do gestor. [...] Em todos esses anos a gente não caminhou pelo caminho legal, a gente caminhou pelo caminho das relações, sabe?! E aí mora perigo, né... mora perigo. A gente não queria correr esse risco. A gente entende que o Sistema Municipal, ele te resguarda nesse... nesse sensorial do outro. Todo mundo tinha que caminhar dentro da legalidade. Infelizmente a gente não tá

conseguindo ainda ver isso ser uma realidade no Macapá. Mas eu reforço que sim, não contemplou, mas foi facilitador. E acho que o papel do Município como facilitador ele foi bem cumprido, sabe?! (Entrevistado 18, 2017, informação verbal).

Contudo, política cultural, de maneira programática e abrangente, não existe (como ainda não se fez efetivamente). Uma política cultural programática deve ter como resultado contribuir para ampliar de forma qualitativa o capital simbólico de uma população, nas mais diversas esferas da cultura (tradições populares, literatura, teatro, cinema, música, artes plásticas, artesanato etc.). A política cultura pode ser acionada com o lazer, mas precisa deixar claro que não se resume ao lazer *tout court*. Outro aspecto de uma política cultural é que deve ser democrática; isto é, dar espaço para todas as manifestações e produtores culturais, assim como de acesso a todas as camadas sociais. A cultura não pode, de forma alguma, ser uma esfera de reprodução da hierarquia de classes sociais (Entrevistado 5, 2017, informação verbal).

Estes relatos, considerando tudo o que já foi exposto no referencial teórico e demais reflexões até aqui, dispensam novos comentários. São percepções pertinentes e correspondem ao que se concebe de desejável na implementação de uma política pública de cultura democrática deliberativa.

As demais respostas obtidas dos fazedores, por motivos de sintetizar e melhor visualizar, foram agrupadas por gestão, conforme dispostas no Quadro 12, segundo os fazedores.

Quadro 12 - Ações/atividades do poder público que o grupo sociedade civil organizada se sentiu contemplado, em cada gestão específica, segundo os fazedores.

Gestões	Ações/atividade de contemplação
JH (2006-2008)	Ação 1) fomento de eventos; Ação 2) edital Concurso de Contos e Crônicas; Ação 3) intervenção urbanística ( <i>A Praça da Poesia</i> ) homenageando poetas do Amapá; Ação 4) eventos Ação 5) facilitador, apoiador e promotor de eventos pioneiros em Macapá; Ação 6) política de patrocínio e visibilidade dos fazedores/criadores; Ação 7) cumpriu o prometido à cultura; Ação 8) apoio estrutural; Ação 9) apoio financeiro. Ação 10) visibilidade nacional a cultura local; Ação 11) diversidade: ampliou o acesso e contemplou criadores de linguagens diversas; Ação 12) realizava o que prometia; Ação 13) articulador de intercâmbio cultural; Ação 14) visibilizou a música autoral local em nível nacional; Ação 15) visibilizou a cultura local como um todo. Ação 16) a cultura como prioridade da gestão; Ação 17) inclusão e diversidade de seguimentos contemplados; Ação 18) atendia a todos sem distinção; Ação 19) gestão sem dependência partidária, de grupos e apadrinhamentos; Ação 20) Ampliação quantitativa e qualitativa de ações e eventos culturais à sociedade local. Ação 21) registro do Patrimônio material e imaterial (Marabaixo) em DVDs e CDs;

Gestões	Ações/atividade de contemplação
	<p>Ação 22) visibilidade ao Marabaixo;</p> <p>Ação 23) investimento em estrutura física aos grupos de Marabaixo;</p> <p>Ação 24) contratações diversas.</p> <p>Ação 25) registro, em documentários, sobre a história de Macapá, com referências a: <i>A Banda</i>, <i>A Guarda territorial</i>; o <i>Marabaixo</i> e outros;</p> <p>Ação 26) pioneirismo do poder público macapaense em documentar a tradição do Marabaixo;</p> <p>Ação 27) difusão, transmissão e intercâmbio da cultura local;</p> <p>Ação 28) promoveu a fruição e acesso da população ao conhecimento sobre a tradição.</p> <p>Ação 29) respeito e apoio ao segmento do teatro e suas estruturas;</p> <p>Ação 30) gestão sem burocracia, com contato e acesso fácil ao prefeito na rua ou em qualquer lugar.</p> <p>Ação 31) a política de cultura de JH fez muita coisa, mas “foi uma política de eventos”.</p> <p>Ação 32) uma política “resolvida no gabinete”.</p>
<p><b>RG</b> (2009-2012)</p>	<p>Ação 1) iniciou, de forma embrionária, uma política de editais;</p> <p>Ação 2) “<i>não lembro de ter feito algo</i>”;</p> <p>Ação 3) em 2011, apresentação no “Macapá Verão”, remunerada;</p> <p>Ação 4) relação da Fumcult com os grupos não existiu;</p> <p>Ação 5) apoio estrutural, ações pontuais e nada estruturante; (local, som, decoração)</p> <p>Ação 6) concessão de apoio financeiro através de repasse às Federações Juninas (ação intermediada);</p> <p>Ação 7) seletivo (financiou apenas uma artista com um valoroso recurso);</p> <p>Ação 8) pioneiro na descentralização dos Festivais de Quadrilha para bairro periférico;</p> <p>Ação 9) instituiu o dia “27 de junho, Dia Municipal do Quadrilheiro Junino”;</p> <p>Ação 10) criou o Instituto de Promoção da Igualdade Racial (MPROIR) sem estruturá-lo e sem dar direção;</p> <p>Ação 11) “Não tinha sensibilidade para a cultura”;</p> <p>Ação 12) valorizava somente o esporte (futebol).</p>
<p><b>CV</b> (2013-2016)</p>	<p>Ação 1) inicia a estruturação do SNC;</p> <p>Ação 2) editais sistemáticos;</p> <p>Ação 3) Conferências de Cultura deliberando sobre a política;</p> <p>Ação 4) valorização pessoal e financeira do artista;</p> <p>Ação 5) oportunidade de “muitos eventos de contação de histórias, peças de teatro, literatura...”;</p> <p>Ação 6) acesso à participação coletiva;</p> <p>Ação 7) o IMPROIR passa a contemplar questões afro religiosas;</p> <p>Ação 8) a partir de 2012, gradativa e crescente inclusão e valorização financeira”;</p> <p>Ação 9) instalação do CEU das Artes como polo propagador das artes visuais;</p> <p>Ação 10) em 2014, “remuneração de todo artista, ao descer do palco”;</p> <p>Ação 11) permissão de uso das praças públicas como “espaço cultural à céu aberto”;</p> <p>Ação 12) Política de Cultura definida pelas deliberações das Conferências de Cultura;</p> <p>Ação 13) diálogo com o campo cultural;</p> <p>Ação 14) contratação direta com as Quadrilhas Juninas, sem intermediários que lucram sob a negociação;</p> <p>Ação 15) cumprimento de remuneração/cachê do criador “no momento” a seguir da apresentação ou em prazos acordados;</p> <p>Ação 16) apoio estrutural aos terreiros juninos e locais de festa;</p> <p>Ação 17) estabeleceu transparência na gestão, cumprindo com o Marco Regulatório da Sociedade Civil, desde fins de 2015;</p> <p>Ação 18) aumentou o acesso às contratações de serviço dos grupos juninos;</p>

Gestões	Ações/atividade de contemplação
	<p>Ação 19) iniciou a institucionalização da cultura nos moldes SNC;</p> <p>Ação 20) sancionou e Regulamentou a Lei do Sistema Municipal de Cultura;</p> <p>Ação 21) valorização do artista;</p> <p>Ação 22) instalação de Equipamento cultural (CEU da Artes) em zona desassistida;</p> <p>Ação 23) assessoria e equipe de cultura eficientes;</p> <p>Ação 24) resultados eficazes na atração e formação de público para a cultura;</p> <p>Ação 25) reforça a tradição do Marabaixo;</p> <p>Ação 26) visibiliza e difundiu a tradição local do Marabaixo (através do Banheiro Brilho de Fogo);</p> <p>Ação 27) oportuniza o conhecimento e o envolvimento da sociedade com a tradição;</p> <p>Ação 28) esforço por reprimir preconceitos através da cultura;</p> <p>Ação 29) articula incentivos financeiros de parlamentares;</p> <p>Ação 30) avançando na política cultural;</p> <p>Ação 31) aprovação e regulamentação da Lei Municipal do Sistema de Cultura;</p> <p>Ação 32) esforço por formação de plateia;</p> <p>Ação 33) Esforço pela Implementação do SMC</p> <p>Ação 34) esforço por dar a conhecer à população o Marabaixo;</p> <p>Ação 35) política integrada entre Fumcult e o Improir;</p> <p>Ação 36) esforço pela formação de professores com conhecimento sobre tradições locais;</p> <p>Ação 37) início da inclusão do Marabaixo na comunidade escolar;</p> <p>Ação 38) ações culturais com aprovação da comunidade negra;</p> <p>Ação 39) motivou a formação do Movimento Contações de História;</p> <p>Ação 40) abertura, participação e planejamento de ações e projetos culturais;</p> <p>Ação 41) estrutura para trabalhar a cultura e autonomia;</p> <p>Ação 42) inclusão e diálogo com a sociedade civil;</p> <p>Ação 43) preocupa-se com a vida das pessoas;</p> <p>Ação 44) melhorando a qualidade de vida da população tradicional;</p> <p>Ação 45) está expandindo, quantitativa e qualitativamente a estrutura de saúde (Posto de Saúde) do Quilombo, “porque só com saúde se faz cultura”;</p> <p>Ação 46) percebe “a cultura como a vida cotidiana das pessoas”, seus modos de viver, trabalhar e todas as cotidianidades;</p> <p>Ação 47) Feira de Livros;</p> <p>Ação 48) sensibilidade e diálogo com os criadores/fazedores de cultura em sua diversidade;</p> <p>Ação 49) há intenção de fazer a política de cultura acontecer, mas as ações ainda são pontuais;</p> <p>Ação 50) muitos avanços, mas o SNC deve “sair do papel” e ser implementado.</p>

**Fonte:** Elaborado pela autora (2017), a partir das transcrições das entrevistas.

Vemos que ações do quadro, acima, retiradas das entrevistas verbalizadas pelos informantes, retratam tanto o sentimento de satisfação quanto de insatisfação dos fazedores a respeito das gestões de João Henrique, Roberto Góes e Clécio Vieira. Sendo as perguntas de estrutura aberta, não tivemos condição de manipulá-las quantitativamente. Entretanto, tem-se os resultados comentados a seguir.

Em Pimentel (2017) os fazedores enfatizam e apontam para uma política de financiamentos e patrocínios público da cultura que promoveu visibilidade da cultura macapaense tanto no cenário local quanto no nacional e os percebem como “sensível”

culturalmente e um bom articulador político neste campo. Mas, como nem toda a “boa” intenção pessoal se traduz na confirmação de bons resultados, presenciamos também relatos de aspectos indesejáveis, do ponto de vista dos beneficiários frente a essa política. Alguns relatos:

resgatou a memória da história local através de registros audiovisuais em documentários, tais como: *Meninos da Guarda, A Banda Vai Passar, Macapá pra se viver; Marabaixo ciclo de amor, esperança e fé*; além de incentivar a criação e a realização de outros documentários locais. João Henrique foi o padrinho do audiovisual aqui (Entrevistado 13, 2017, informação verbal).

é preciso pontuar que João Henrique tem...o João é um artista, né?! Ele é um artista, mesmo. Isso não blinda ele em alguma coisa, mas isso também traz uma percepção diferenciada sobre o fazer cultural. Isso facilitou muito na época. (Entrevistado 18, 2017, informação verbal)

Nesse fato aí, de que você me pergunta, como estou afirmando que é só momento. Baseado aqui no *Criaiú*<sup>228</sup> que também vende a propagando da cidade, é o momento do Macapá Verão, que chega aqui na comunidade e para ele é o foco de um ganho de renda...então, o Macapá Verão traz esse leque a comunidade, trazendo o ganho de renda, mas incentiva o vandalismo porque é um turismo de massa aqui dentro e acabam criando um impacto negativo de desrespeito pelas pessoas, de respeito pela natureza da comunidade (Entrevistado 16, 2017, informação verbal).

Quanto à gestão de Roberto Góes os fazedores em geral dizem que esta foi uma gestão vazia de ações e conteúdos em prol da cultura, com ausência de diálogo com os fazedores, seletivismo e promotora de expectativas que não se cumpriram. Os fazedores de três segmentos artístico-culturais diferentes relatam:

não dava atenção a cultura, mas sim ao desporto (Entrevistado 3, 2017, informação verbal).

Roberto Góes... eu acho que não houve nenhum, que eu lembre...não houve nenhum diálogo, eu não lembro, a não ser que algumas pessoas tenham conseguido estabelecer, mas eu não lembro de nenhum dialogo, mesmo, com ele nesse período acho que é até uma certa... acho que, quem estava produzindo nesse período era mesmo à revelia da...de qualquer benefício ou ação governamental municipal assim, dessa área. (Entrevistado 20, 2017, informação verbal).

Eu desconheço trabalhos. Houveram promessas na campanha dele, nós tivemos reunidos. A AMCAP funcionava em uma sala alugada aqui na Mãe Luzia. Entre a Jovino e a Leopoldo. Foram lá, bateram foto, e ele dizendo: "*Vamos construir a sede da AMCAMP, com terreno bancado*", aí eu pensei: bacana, agora sim! Depois só tivemos um adeus. (Entrevistado 23, 2017, informação verbal).

Com relação à Vieira (2017), os fazedores, em geral (mas não na totalidade), se posicionam favoráveis a política atual, mas rechaçam a morosidade na implementação do SMC e a ocorrência de práticas antigas (centradas em eventos e ações pontuais) que ainda são

<sup>228</sup> *Criaiú*: Curiaú. *Criaiú* é a expressão mais tradicional pronunciada pelos nativos do local.

recorrentes; também alegam não terem visto debates e discussões mais ampliadas sobre o SNC – embora entendam que há intenções fortes de promovê-lo, uma vez que já é parte da *agenda* pública. Desse modo, três segmentos artístico-culturais diferentes, relatam:

Nesse governo do Clécio tem muitos eventos de contos de histórias, peças de teatro, literatura. Também tem o pessoal da poesia... como é que se chama...ah, no Macapá Verão. Eu pessoalmente nunca fui. Mas sei que os grupos, através daqueles pequenos editais simplificados, são contemplados. (Entrevistado 14, 2017, informação verbal)

é uma luta nossa enquanto coletivo, enquanto fazedores de cultura, que esse Sistema vire realidade, que ele vire... que ele seja implantado... que ele seja regulamentado e que, de fato, a gente consiga...pra que a gente possa...é...ter os recursos para realizar os nossos projetos, para realizar o nosso fazer cultural que é o nosso trabalho. Então, a gente... é...o coletivo, desde 2006, a gente tem participado de discussões...até mesmo porque só ano passado que o Sistema virou realidade, ou seja, né, vão-se dez anos, né, pro Sistema virar realidade. Mas o Sistema ele vem sendo discutido já (Entrevistado 22, 2017, informação verbal)

A política existe no município, [...] ela precisa ser democratizada [...]. Como eu disse, houveram mudanças, a gente já encontra coisas interessantes, né?! Projetos interessantes. Está se tentando trabalhar um Sistema de cultura. [...] Olha, na própria festa de Iemanjá que tem todo um apoio, inclusive financeiro, do Estado e do município também [...], tem muita gente que diz: *eu não vou para essas coisas [...], porque é um espetáculo político*. É a política cultural que nós temos. É onde se espetaculariza até a fé. (Entrevistado 17, 2017, informação verbal).

Por fim, os fazedores entrevistados deixaram também suas opiniões e sugestões acerca da política de cultura nos dez anos (2006-2016), as quais listamos e demonstraremos no Quadro 13.



Quadro 13 - observações e sugestões sobre a política de cultura, segundo o Grupo da Sociedade Civil Organizada.

Observações	Sugestões
<ol style="list-style-type: none"> <li>1. O trabalho coletivo de <b>militância pela cultura é dever de cada fazedor ou grupo</b>;</li> <li>2. A política de cultura municipal <b>ainda não conseguiu contemplar todos</b>;</li> <li>3. Necessidade do <b>cumprimento dos editais</b>, na íntegra;</li> <li>4. Criadores/fazedores de cultura precisam <b>conhecer o SNC</b> para praticá-lo;</li> <li>5. <b>Criadores/fazedores</b> precisam participar, ativamente, <b>no diálogo com gestores</b>;</li> <li>6. Necessidade dos fazedores/criadores, gestores e técnicos terem <b>formação continuada</b> para atuar na cultura;</li> <li>7. Necessidade de promover, sempre, na sociedade civil, o <b>conhecimento ancestral da cultura popular</b> (saberes populares não hegemônicos);</li> <li>8. Há um "desafio histórico" para as gestões públicas, no Brasil: <b>o poder público se aproximar das pessoas</b>;</li> <li>9. Somente as pessoas, as instituições e todos juntos podem promover mudanças...<i>"as pessoas precisam se re-encantar"</i>;</li> <li>10. Ausência de discussão dos criadores/fazedores sobre suas condições de cidadãos com direitos;</li> <li>11. Considera que a "maior prestação de conta é com a sociedade";</li> <li>12. Acredita no poder do <b>intercâmbio cultural</b> como instrumento de fortalecimento das culturas locais e como um todo regional para o desenvolvimento;</li> <li>13. Frustração e preocupação com a atual situação da política nacional e local (MinC e da Confraria);</li> <li>14. No atual momento, o município convida pouco o Marabaixo da Favela;</li> <li>15. No geral, o recurso para a cultura sempre é pouco.</li> <li>16. Os <b>gestores da cultura</b> devem ser <b>comprometidos</b> com o campo da cultura;</li> <li>17. Há expectativa da comunidade quanto a efetivação do SMC;</li> <li>18. Há frustração com a política cultural;</li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Levar cultura para pontes, praças, ruas, teatros;</li> <li>2. Editais constantes, e permanentemente;</li> <li>3. Instalar bibliotecas mais modernas e democratizar o acesso, torná-las mais atraentes;</li> <li>4. Tornar a biblioteca um espaço de convivência;</li> <li>5. Os cidadão, os conselhos e as entidades devem levar sugestões aos gestores;</li> <li>6. Os gestores viabilizarem recursos próprios para a cultura;</li> <li>7. Prover recursos humanos suficientes e qualificados para organizar a cultura;</li> <li>8. Promover maior diálogo entre Estado e Município;</li> <li>9. Instalar equipamentos culturais;</li> <li>10. Promover o intercâmbio intermunicipal de cultura;</li> <li>11. Formação de público para as artes plástica com oportunidade de acesso e orientação sistemática e continuada de atividades para o criador e para o apreciador;</li> <li>12. Intensificar estímulo à organização das categorias artístico-culturais;</li> <li>13. Ocupar quantitativa e qualitativamente os espaços existentes e adaptáveis às artes plásticas;</li> <li>14. A gestão de Clécio Vieira precisa se aproximar das pessoas - "o Clécio é mais próximo das pessoas do que a sua gestão."- e, essa aproximação deve ser através "da mudança na forma de fazer" que só Clécio Vieira é capaz de operar;</li> <li>15. A política precisa chegar nos locais como favela, gueto, sair do gabinete;</li> <li>16. Implementar de forma democratizada e democratizante;</li> <li>17. Refletir sobre uma organização que ampare juridicamente os quadrilheiros juninos;</li> <li>18. A gestão precisa atentar para uma visão de política pública integrada de forma mais efetiva, envolvendo a educação, o turismo, a saúde e outros;</li> <li>19. Clécio Vieira deve promover a institucionalização do <i>Banzeiro Brilho de Fogo</i>, em formato de instituto, Ong ou outro, de forma que tenha continuidade enquanto representação da cultura local;</li> <li>20. Sugere uma política cultural inter-regional fortalecida para acabar com a dependência ao eixo Rio-São Paulo;</li> <li>21. Extinguir total a política de apadrinhamento e promover ações de fortalecimento da política democrática – atitude prioritária, válida para gestores e fazedores/criadores: sem individualismo e politicagem; preocupação com a totalidade e universalização; pensar a cultura para o coletivo social e "sem grupinhos";</li> <li>22. Promover conhecimento e formação para atuação na gestão da cultural; gestores com compromisso político e histórico com a cultura;</li> <li>23. Estabelecer e definir uma política de patrimônio material e imaterial;</li> <li>24. Criar instrumentos de intercâmbio inter-regional para fortalecimento de uma política regional para a região Norte (exemplo-sugestão: Revista da Cultura Amazônica); diálogo entre Estados e Municípios da Região Norte, etc.; projetos integrados. etc...);</li> </ol>

Observações	Sugestões
<p>19. Há <b>demanda turística por produtos que retratem as tradições musicais locais</b>;</p> <p>20. <b>Preocupação</b> com relação às <b>práticas antigas se repetirem</b>;</p> <p>21. Atualmente, percebem um cuidado maior com a cultura e atribuem essa percepção a <b>atuação da Universidade na promoção do conhecimento</b> - promotor de resistência e luta pela cultura local, nos últimos anos;</p> <p>22. Uma <b>preocupação</b> que há é acerca das <b>práticas antigas de geton</b> nas atividades atuais do Conselho de Cultura;</p> <p>23. Mesmo com os avanços o resultado é muito pouco para a política cultural que se almeja e espera-se <b>maior participação e acesso às decisões políticas</b> através do conselho e <b>formação</b> há quem participa, efetivamente, da organização da cultura e há quem deseja acessar a política cultural;</p> <p>24. Existem <b>problemas</b> de drogas, prostituição, exploração, por conta <b>de um turismo de massa</b>;</p> <p>25. a gestão não discute com os artistas sobre a lei de incentivo à cultura, sobre a implantação do Fundo de Financiamento à cultura;</p> <p>26. A política de cultura pode ser operada com o lazer, mas não se resume ao lazer;</p> <p>27. A política democrática deve dar espaço para todas as manifestações e produtores culturais e acesso a todas as camadas sociais;</p> <p>28. A cultura não pode ser uma esfera de reprodução da hierarquia de classes sociais.</p>	<p>25. Inserir a cultura local nas escolas de tempo integral;</p> <p>26. O <i>Banzeiro Brilho de Fogo</i> (vitrine da tradição do Marabaixo) deve ser mais constante;</p> <p>27. Promover a implementação de um programa, nas escolas, voltada para o ensinamento das tradições locais, tendo como público alvo os professores e alunos e, não somente professores;</p> <p>28. Manter a constância e continuidade de ações e projetos voltados à cultura local;</p> <p>29. O SMC precisa avançar no seu nível de democratização;</p> <p>30. Inserir o Marabaixo na grade curricular da educação, efetivamente, com trabalho de sensibilização de pais, professores, alunos, população, gestores;</p> <p>31. Solucionar a ausência de registro das memórias das manifestações da tradição local;</p> <p>32. Dar suporte a continuidade ao esforço e doação do trabalho dos criadores marabaixeiros nas escolas e praças;</p> <p>33. A atual gestão precisa desapegar totalmente das ações pontuais;</p> <p>34. Eliminar definitivamente a política de “cabide de emprego”;</p> <p>35. Efetivar parceria entre poder público e organizações capazes de oportunizar formação, como SEBRAE e SESC.</p> <p>36. É prioridade que a política municipal contemple a valorização e preservação da vida essencial à comunidade, saúde, educação e ações que promovam a autoestima do Quilombo, pois cultura é a manifestação da vida no seu cotidiano: trabalho, qualidade de vida, preservação do meio ambiente, religiosidade, manifestações festivas;</p> <p>37. Necessidade de um diagnóstico e mapeamento sobre os criadores que promovem cultura inclusiva as populações em risco social e, a isso, um projeto de apoio;</p> <p>38. Promover seminários com os diversos segmentos da sociedade;</p> <p>39. Definir programas, projetos e ações;</p> <p>40. Alocação de recursos financeiros e captação de recursos específicos para as ações culturais;</p> <p>41. Instalação de equipamentos culturais;</p> <p>42. Investir capacitação de recursos humanos para atuar na organização da cultura, qualificando-os;</p> <p>43. Qualificação de produtores culturais;</p> <p>44. Planejar considerando que a política cultural deve "<i>contribuir para ampliar de forma qualitativa o capital simbólico de uma população</i>", nas mais diversas esferas da cultura;</p> <p>45. Política transparente, democrática e sem cooptação política;</p> <p>46. Formação de plateia para os diversos segmentos artísticos, através do investimento em espetáculos, oficinas, intercâmbios culturais;</p> <p>47. Reconhecer a produção cultural alternativa, independente, estimulando-a em suas multiplicidades de ações, sem paternalismo.</p>

**Fonte:** Elaborado pela autora (2017), a partir das transcrições das entrevistas.

A implementação da política de cultura, hoje, passa pela implementação do SNC e se ele não existir, a política de cultura continuará a ter o modelo antigo onde predomina a vulnerabilidade, o “humor do gestor”, o “balcão” - aspecto apontado, nos relatos, para todas as gestões e percebemos o discernimento sobre isso. Primeiro, ponderando as ações de João Henrique que não se utilizou do SNC, mas manteve atenção irrestrita a cultura com todos os acertos e equívocos; segundo, que Roberto Góes foi omissos (excetuando o empenho de seu diretor-presidente ao SNC); e; terceiro, as manifestações de apoio a política de Clécio Vieira, com ressalvas acerca do tempo na estruturação do Sistema.

Portanto, cabe-nos inferir que o grupo investigado *Sociedade Civil Organizada* em Macapá - detendo, hoje (2016), apenas 20% da totalidade de fazedores que “conhecem razoavelmente o SNC e PNC” e são proativos no processo político em construção - possui em suas mãos um desafio, o de superar essa baixa taxa no nível de conhecimento sobre o Sistema, uma vez que hoje, em 2019, os Sistemas Municipais são os que ainda possuem maior capacidade de resistir ao impacto do desmantelamento da cultura em nível ministerial, no Brasil, segundo a avaliação de Alexandre Barbalho (2019) no X Seminário Internacional de Políticas Culturais da Fundação Casa de Rui Barbosa, em maio de 2019. Desse modo, todo o esforço para a implementação e desenvolvimento contínuo do SMC seria a base de apoio e sustentação do campo cultural, hoje, em nível nacional.

Mas, porque seriam os sistemas municipais munidos dessa capacidade? O local é onde as relações sociais, políticas e culturais ocorrem por aproximação dos agentes e é onde as deliberações no plano da sociedade civil (a base) ocorrem, se sustentam e, acabam por sustentar a política local.

Para tal, a persistente e contínua mobilização, informação e a barganha por formação/capacitação junto ao poder público deve ser para os fazedores uma meta a ser perseguida em função do alcance da efetiva implementação do próprio SMC enquanto instrumento viabilizador da política municipal de cultura e de resistência cultural.

#### **5.4 A Política Cultural de Macapá, de 2006-2016 na visão das entidades privadas (Formação e Mercado)**

Iniciamos este subtópico afirmando que:

A definição de planejamento, implementação e monitoramento da Política Cultural tradicionalmente é um dever – ou uma atribuição – do Estado, embora seja utilizada também no planejamento das atividades artísticas e culturais de organizações ligadas

à iniciativa privada, como por exemplo, o Serviço Brasileiro de Apoio à Micro e Pequenas Empresas (SEBRAE), o Serviço Social do Comércio (SESC) e o Serviço Social da Indústria (SESI). (SILVA; COSTA, 2014, p. 163)

A citação acima já demonstra bem o motivo pelo qual duas dessas três organizações foram investigadas por esta pesquisa. Nas entrevistas, as referidas entidades apresentaram suas ações e, especificamente, deram-nos a conhecer suas visões sobre a realidade macapaense a respeito da política pública de cultura e sobre as possíveis parcerias institucionais entre a Fundação Municipal de Cultura de Macapá (Fumcult) e estas entidades privadas, SESC/AP e SEBRAE/AP.

Detalhadamente, nestas duas entidades, os pontos de referência ou categorias levadas a questionamento e investigação, conforme **Apêndice 4 - Modelo 4 / Organização privada - Formação e Mercado**, foram: o conhecimento sobre o Sistema Nacional de Cultura (SNC) e o Plano Nacional de Cultura (PNC); a parceria com o poder público municipal entre os anos de 2006 a 2016; os tipos de ações desenvolvidas; e, as mudanças ocorridas na política pública de cultura nesses dez anos.

Inicialmente serão efetuados comentários de cunho teórico-conceitual – assentados em Bourdieu; Canclini, Schumpeter; Dolabela; Dornelas; Furtado - que consideramos pertinentes ao entendimento e percepção das questões abordadas especificamente nestas duas entrevistas, pois são os mais enfatizados, tais como formação, mercado e empreendedorismo. Desse modo torna-se compulsório e, imediatamente, necessário defini-los antes de adentrar nas peculiaridades de cada entrevista. Na sequência, apresentaremos as entrevistas comentadas à luz da análise de conteúdo pela qual as avaliamos.

## **Formação**

Embora seja usual os termos educação, formação e capacitação serem aplicados, no senso comum, a tudo relacionado a aprendizado e conhecimento, há diferenças que se impõem, tanto em objetivos quanto em formas de aplicação. O uso indistinto dos termos tem relação direta com uma disputa de percepções acerca “não só do preparo dos cidadãos para o exercício de profissões, como também do próprio exercício profissional de cada atividade. (CASTRO; AMORIM; 2015, p. 40).

A formação é sempre um fenômeno de cunho individual em três dimensões que são o *saber* enquanto conhecimento; o *saber-fazer* enquanto capacidade; e, o *saber-ser* enquanto atitude (CASTRO; AMORIM; 2015).

Quanto ao termo capacitação, para Veiga; Leite; Duarte (2005, p. 150)

significa uma formação contínua que se dá após a formação inicial, tendo em vista a adequação dos conhecimentos existentes às exigências da atividade profissional, por meio do aperfeiçoamento do saber e das técnicas e atitudes necessárias ao exercício da profissão, de forma a assegurar a eficácia na formação dos alunos. Trata-se de uma definição baseada nas contribuições de autores como Marin (1995), Candau (1997), Nascimento (2000) e Santos (1998).

Em outros termos, a qualificação prepara o profissional que já possui conhecimento para adquirir novas habilidades teóricas, técnicas e operacionais em sua atividade atual, desenvolvendo autonomia para operação relacionada à produção de bens e serviços, através de processos educacionais exigidos pelo mercado.

Fica claro que essa é a face da formação para o mercado que atende as necessidades que, atualmente, denominamos de política de resultados - se entendermos que carrega em sua essência o propósito da materialidade das coisas e acontecimentos, constitui o utilitário, o resultado tangível onde predomina a racionalidade da técnica (ADORNO, 1980), embora, na perspectiva da economia criativa, a cultura seja o elemento que, mesmo, após sofrer intervenções de cunho mercadológico e transformada em bem/produto ou serviço, conserva sua intangibilidade pela primazia simbólica que detém.

Também não podemos deixar de considerar a hegemonia do sistema de produção capitalista em nossa sociedade e suas implicações na configuração de um propósito para a formação do indivíduo. É inerente nessa questão, numa perspectiva crítica da construção histórica e contraditória das relações sociais, o debate sobre a formação da força de trabalho.

É a essa perspectiva que está ligada a existência da disputa de percepções sobre a formação que correspondem dentro do macro cenário da sociedade a um embate no campo político-ideológico (CASTRO; AMORIM; 2015) que não adentraremos aqui, mas que o registramos em forma de questionamento, para fins de reflexão: há alternativas de levar avante os ideais e pressupostos de formação que combinem uma formação republicana com uma formação mercantilizada; uma formação para a cidadania com uma formação para a empregabilidade; uma formação como bem social com uma formação como serviço?

Creemos serem reflexões que, conjuntamente com outras diversas temáticas deveriam apoiar um possível programa de capacitação e qualificação em nível de políticas públicas democratizantes – pela iniciativa do âmbito público - no qual os partícipes possam ser oportunizados a conhecer, debater, articular, construir e deliberar suas escolhas e demandas estratégicas setoriais, territoriais, intersetoriais e mesmo nacionais, coletivamente. E, o mais importante, cremos, com base numa tomada de posição tanto cognitiva quanto ético-política.

O fortalecimento da economia da cultura, assim como a territorialização e a democratização das **políticas culturais exigem a presença de cidadãos e cidadãos qualificados para a participação ativa neste processo.**

Mesmo com esse conjunto de iniciativas, como avalia o secretário Albino Rubim (2013), não deixam de existir impasses entre a formulação e a execução das políticas, causados pelos limites dos recursos humanos e financeiros, bem como dos procedimentos burocráticos, limites estes ainda mais prejudiciais ao campo cultural (BARABALHO, 2013, p. 25-26, grifo nosso).

Entretanto, ao planejar um programa de capacitação aos criadores à luz de reflexões desse caráter mais cognitivo que prático (que é parte do processo de formação como um todo), enfatizamos, seria uma responsabilidade do órgão de cultura, pois as instituições de formação para o mercado estão encarregadas e comprometidas com a capacitação e qualificação dos criadores com uma outra finalidade, o da viabilidade técnica do bem ou produto no mercado.

Ao considerarmos esses dois aspectos do processo formativo oportunizados num programa de capacitação e qualificação, aí sim, diríamos que a realidade das três dimensões do “saber”, do “saber-fazer” e o do “saber-ser” (CASTRO; AMORIM; 2015) estariam contempladas e mais próximas de serem alcançadas e, dessa forma, o programa seria de fato um programa de formação aparelhado à democracia da cultura.

“Do ponto de vista operacional, a melhor proposta de formação seria aquela que ajustasse o grupo a ser capacitado, os problemas identificados para serem trabalhados, os recursos humanos e materiais disponíveis” (SANTOS, 1998 apud Veiga, Leite; Duarte, 2005, p. 151), pois desse modo estariam adequando necessidades, clientelas, ambientes e gestões que são diferenciadas em cada realidade.

## **Mercado**

De forma geral o sistema econômico é o conjunto de relações técnicas, básicas e institucionais que caracterizam a organização econômica de uma sociedade e são essas relações que condicionam o sentido geral das decisões que se tomam em toda a sociedade.

A “economia de mercado” é, hegemonicamente, preponderante no mundo e é típica das economias capitalistas. Nesta os agentes econômicos (indivíduos e empresas) na busca por resolverem seus próprios problemas e, na interação por sobreviver na concorrência imposta pelos mercados, acabam por determinar *o que, como e para quem* produzir. Numa economia de mercado, tanto os bens e serviços quanto os recursos produtivos têm seus preços e quantidades determinados pelo livre jogo da oferta e procura, ou seja, pela livre

concorrência e, é o preço, com suas variações, que orientam a produção e o consumo. E, o mercado – que pode ser formal ou informal - é o lugar de troca desses bens produzidos em sociedade.

Para Fligstein e Dauter (2012, p. 481), “Há uma boa dose de concordância de que os mercados são estruturas sociais caracterizadas por relações sociais extensas entre firmas, trabalhadores, fornecedores, clientes e governos.”. Mas convém atentar para a conotação que a Sociologia Econômica dá ao conceito de mercado que se contrapõe à teoria econômica neoclássica (que concebe o mercado como um modelo abstrato sem realidade empírica): advoga os mercados, no plural, já que percebe “como estruturas sociais que são construídas por interações em contextos institucionais específicos.” (WANDERLEY, 2002, p. 16).

Oportuno é dizer, ainda, que o mercado de bens simbólicos nem sempre existiu, mas foi a partir da “autonomização progressiva do sistema de relações de produção, circulação e consumo de bens simbólicos” (BOURDIEU, 2007, p. 99), especialmente aprimorados a partir da Revolução industrial que, hoje, é possível se falar em Economia da Cultura, Economia Criativa e desse mercado que se expande.

Consideramos aqui, então, procedente debater o consumo, pois não se pode falar de mercado sem que o consumo ocupe parte importante do raciocínio. Faremos a partir das discussões de Canclini (1995) que, por sua vez, permite nos situarmos no mercado, assim como esclarece de que ponto de vista tratamos e concebemos a ideia de mercado frente a colocações de nossos entrevistados – já que nesta pesquisa discorreremos sobre duas instituições, Sesc e Sebrae, que assentam sua atuação à luz da lógica de mercado e, ambas, expuseram não somente suas visões sobre a relação com o poder público e com a sociedade, mas também sobre política de cultura e como atuam frente as demandas desse campo.

Canclini (1995), no livro *Consumidores e cidadãos; conflitos multiculturais da globalização*, tece uma discussão sobre o significado de ser cidadãos e consumidores em meio às mudanças culturais que alteram a relação entre o público e o privado – discussão a qual direciona a seus pares, escritores e críticos de arte e literatura e à responsáveis por políticas culturais e partícipes de movimentos de consumidores e cidadãos.

Partindo da concepção de que a pós-modernidade é uma etapa de “desenvolvimento de tendências modernas que se reelaboram nos conflitos multiculturais da globalização” (CANCLINI, 1995, p. 46) – e, não uma etapa distinta e que substitua a modernidade –, o autor propõe debater uma definição de consumo que vai além daquela de censo comum e corriqueira utilizado pelas pesquisas de mercado, onde o consumo é induzido pelo gosto, capricho e opções individuais.

A definição de consumo que Canclini (1995, p. 53) utilizada para explicitar como dá-se a inclusão dos bens simbólicos numa conceitualização mais global, é a que afirma que “o consumo é o conjunto de processos socioculturais em que se realizam a apropriação e os usos dos produtos”. Ou seja, é uma definição compreendida pela *racionalidade econômica*, mas que ajuda Canclini (1995) a explicitar como a atitude de consumir vai além de gostos e das influências do *marketing*, permitindo assim situar consumidores e cidadãos nos conflitos multiculturais engendrados na globalização.

Dentro do ponto de vista da referida citação o consumo é considerado por diversas correntes de estudos “como um momento do ciclo de produção e reprodução social; é o lugar onde se completa o processo iniciado com a geração de produtos, onde se realiza a expansão do capital e se reproduz a força de trabalho” (CANCLINI, 1995, p. 53). Portanto, nessa perspectiva, o fator determinante *do que, como e quem consome* não é o das necessidades ou dos desejos individuais, mas sim os grandes agentes econômicos que coordenam o modo como ocorrerá a distribuição de bens. É o sistema econômico que organiza a provisão de alimentos, habitação, lazer, cultura e outros na sociedade e, nesse contexto, define como reproduzir a força de trabalho e maximizar a lucratividade dos produtos. Daí se conclui que o consumo não é aleatório ou ocasionado por gostos e vontades individuais tampouco pelo poder de indução dos meios publicitários – estes são apenas a justificativa imediata e instrumentos, respectivamente –, mas sim pela modelagem do sistema.

Estudos antropológicos e sociológicos também demonstram uma *racionalidade sociopolítica interativa* manifesta no consumo – “onde as regras da distinção, da expansão educacional e das inovações tecnológicas e da moda” (CANCLINI, 1995, p. 54) também são intervenientes. Ou seja, no processo de consumo vê-se uma interatividade entre produtores e consumidores e há uma disputa pelos bens que a sociedade produz e pelos modos de usá-los, sendo assim, a distinção emerge como o elemento responsável por mostrar quem se apropria. Para Castells (1974 apud CANCLINI, 1995, p. 54) o consumo “é um lugar onde os conflitos entre classes, originados pela desigual participação na estrutura produtiva, ganham continuidade através da distribuição e apropriação dos bens.”

Sobre consumo, mais especificamente como lugar de diferenciação e distinção entre classes, Canclini (1995), ao fazer referência aos estudos de Pierre Bourdieu, Arjun Apaadurai e Stuart Ewen, afirma que nas sociedades contemporâneas, em boa medida, as relações sociais são constituídas de uma racionalidade assentada na disputa pela apropriação dos meios de distinção simbólica - demonstrados na “disposição estética” que é para Bourdieu (2015, p. 56) “também, a expressão distintiva de uma posição privilegiada no espaço social”.



Dessa forma, a lógica que rege a apropriação dos bens enquanto objetos de distinção não é a satisfação de necessidades, mas sim a da escassez desses bens e da impossibilidade de que outros os possuam.” (CANCLINI, 1995, p. 56).

Bourdieu (2015, p. 57), elucida:

O estilo de vida de artista é sempre um desafio lançado ao estilo de vida burguês, cuja irrealdade e, até mesmo, absurdo, pretende manifestar por uma espécie de demonstração prática da inconsistência e futilidade do prestígio e dos poderes que ele persegue: a relação neutralizante com o mundo que define por si a disposição estética contem a desrealização do espírito de seriedade implicado nos investimentos burgueses. Como os julgamentos visivelmente éticos daqueles que não possuem os recursos para transformar a arte no fundamento de sua arte de viver, para observar o mundo e os outros através das reminiscências literárias ou das referências pictóricas, os julgamentos “puros” e puramente estéticos dos artista e do esteta encontram sua origem nas disposições de um ethos; no entanto, pelo fato da legitimidade que lhes é reconhecida [...] eles fornecem uma espécie de limite absoluto ao jogo necessariamente indefinido dos gostos relativizando-se mutuamente; assim [...] contribuem para legitimar a pretensão burguesa à “distinção natural” como absolutização da diferença.

De Bourdieu (2015) retiramos o raciocínio de que o criador na tentativa por se apropriar do lugar de prestígio (disposição estética) que não é propriamente o seu (mas, socialmente determinado), assume análises de raciocínio baseado em postura referenciadas no ethos burguês e, assim, torna-se um neutralizador da distinção, ou seja, amortece o impacto entre os lugares distintos das classes e, portanto, reforça e valida a ideia de “distinção natural”.

## **Empreendedorismo**

O empreendedorismo dentro do escopo deste trabalho nos ajudará ao entendimento das posições explanadas nas entrevistas a seguir, em especial na do Sebrae, uma das organizações consideradas de maior referência ao estímulo e capacitação do empreendedorismo no país.

O século XX foi marcado por inúmeras transformações, tendo nas inovações ou novas visões e atitudes sua marca, e por trás disso estariam as pessoas que se orientam por novos paradigmas. A economia e os meios de produção e serviços ganham uma carga maior de sofisticação e, assim, demandaram sistematização de conhecimentos que, no passado, se assentaram muito mais no empirismo. No meio econômico a competição acirra-se requerendo uma nova postura dos empresários (DORNELAS, 2014) em seus empreendimentos. É, então,

nesse contexto, e como consequência das mudanças tecnológicas, que surge o fenômeno do empreendedorismo.

Empreendedorismo é o envolvimento de pessoas e processos que, em conjunto, levam à transformação de ideias em oportunidades. E a perfeita implementação destas oportunidades leva à criação de negócios de sucesso. DORNELAS, 2014, p.28)

Os estudos do economista austríaco considerado o pai do empreendedorismo, Joseph Alois Schumpeter, reuniu em *The Theory of Economic Development*<sup>229</sup> sua concepção sobre o processo de desenvolvimento capitalista e se sobressaiu especialmente pelo conceito impactante (ou fora do padrão da época) que deu ao "*entrepreneur*" (ou empresário), ou seja, fora da tradicional economia clássica.

Schumpeter trata os “empreendimentos” como o fenômeno fundamental do desenvolvimento econômico e esses seriam a “nova combinação dos meios de produção” (SCHUMPETER, 1997, p. 83) e, portanto, tem como agente de ação dessa “nova combinação” o empresário inovador, o agente responsável por empreender.

chamamos “empresários” não apenas aos homens de negócios “independentes” em uma economia de trocas, que de modo geral são assim designados, mas **todos que de fato preenchem a função pela qual definimos o conceito**, mesmo que sejam, como está se tornando regra, empregados “dependentes” de uma companhia, como gerentes, membros da diretoria etc., ou mesmo se o seu poder real de cumprir a função empresarial tiver outros fundamentos, tais como o controle da maioria das ações. Como a realização de combinações novas é que constitui o empresário, não é necessário que ele esteja permanentemente vinculado a uma empresa individual; **muitos “financistas”, “promotores” etc. não são e ainda podem ser empresários no sentido que lhe damos.** (SCHUMPETER, 1997, p. 83, grifo nosso).

Vê-se que Schumpeter alarga a função da atividade empreendedora para outras categorias funcionais (para pessoas que, independentemente de serem donos do negócio e empresa, desempenham tais funções) e ainda recomenda que esses “tipos”, os empreendedores, não sejam designados pelo mesmo termo do empresário tradicional. É de Schumpeter uma das pioneiras definições e considerada a que melhor reflete o espírito empreendedor: “O empreendedor é aquele que destrói a ordem econômica existente pela introdução de novos produtos e serviços, pela criação de novas formas de organização ou pela

---

<sup>229</sup> Traduzido de *The Theory of Economic Development (An Inquiry into Profits, Capital, Credit, Interest and the Business Cycle)*. Ed. do Departamento de Economia da Harvard University (USA), 1934. O texto original é: *Die Theorie der Wirtschaftlichen Entwicklung* e foi publicado pela primeira vez em 1911, em língua alemã. (SCHUMPETER, 1997)

exploração de novos recursos e materiais.” (SCHUMPETER, 1949 apud DORNELAS, 2014, p. 28)

Mas, é necessário, ainda, atentar para o fato de que a criação de empresas de forma aleatória não expressa o fenômeno do empreendedorismo, tampouco leva ao desenvolvimento econômico. Para se constituir empreendedorismo é necessário que a empresa ou negócio tenham como foco as oportunidades no mercado (DORNELAS, 2014). Daí que podemos distinguir entre o “empreendedorismo de oportunidade” – no qual o empreendedor se organiza num planejamento prévio e visando a geração de lucros, empregos e riquezas – e o “empreendedorismo de necessidade” – onde, aventureiramente, o indivíduo inicia uma atividade por falta de opção ou, por desemprego e não possuir alternativa de trabalho.

No Brasil, a partir de 1990, quando o ambiente político e econômico se tornam propícios à criação de pequenas empresas, o Sebrae<sup>230</sup> (Serviço Brasileiro de Apoio à Micro e Pequenas Empresas) e a Sofitex (Sociedade Brasileira para Exportação de Software) ganham o protagonismo de atuação nessa área e, assim, segundo Dornelas (2014), marcam o movimento do empreendedorismo que, por sua vez, se confunde com a própria história desse fenômeno no país.

#### ***5.4.1 SESC: sub-aproveitamento à formação e capacitação cultural pelo poder público.***

O Sesc, implantado desde 1977 no Amapá, é considerado aqui como a instituição que, em Macapá, abriu caminho para que a cultura a partir da década de 80 se institucionalizasse no âmbito da iniciativa privada (no formato institucional dessa organização), oportunizando formação, intercâmbio e conhecimento.

Promotor de cursos e oficinas, festivais e feiras, exposições, seminários, debates e eventos patrocinados que dificilmente se realizariam se não fosse via suas estruturas. As ações do Sesc foram responsáveis por fundar um ambiente propício e permitir um legado importante ao desenvolvimento do campo cultural em chão Tucuju – distante e isolado, geograficamente, é também local onde as políticas públicas nesse campo e período eram impensáveis de serem discutidas e deliberadas na sociedade.

---

<sup>230</sup> “O Sebrae é um dos órgãos mais conhecidos do pequeno empresário brasileiro, que busca junto a essa entidade todo o suporte de que precisa para iniciar sua empresa, bem como consultorias para resolver pequenos problemas pontuais de seu negócio.” (DORNELAS, 2014, p. 14).

A entrevista ao Sesc/AP foi respondida por Genário Dunas e equipe de cultura/Sesc, composta por quatro técnicos representantes das multilinguagens artísticas, dentre elas, a música, o teatro e o audiovisual.

A motivação específica em consultar o Sesc nesta pesquisa justifica-se não somente por seu trabalho já desenvolvido no campo cultural em Macapá (e no Amapá), mas pelo potencial de efetivação de parceria na política de cultura entre este e o poder público municipal no que tange a formação de capacidades na área fim da cultura, ou seja, no desenvolvimento de técnicas no “*fazer e saber-fazer*” (CASTRO; AMORIM; 2015) e oportunidades de reflexões e debates sobre esse “*fazer e saber-fazer*” artístico-cultural empregados nas atividades interventivas que a instituição dispõe em cursos, oficinas e outros.

Tendo como visão de futuro “Ser reconhecido como instituição social voltada à educação para acesso aos bens culturais, indutores da transformação social.” (SESC INSTITUCIONAL, s/p.)<sup>231</sup>, os projetos de cultura no Sesc que envolvem artes cênicas, artes visuais, audiovisual, dança e literatura, visam

O interesse e a sensibilidade do público para as mais diversas manifestações culturais, a valorização do artista, o debate, a reflexão e o diálogo entre criadores e espectadores são perspectivas que pautam a atuação do Sesc no campo da cultura. Um encontro permanente de distintas visões de mundo no rumo da construção de conhecimentos. (PALCO GIRATÓRIO/SESC<sup>232</sup>, 2018, s/p.).

No intuito de obtermos a percepção do Sesc sobre a política de cultura municipal, a partir de questões elaborados num roteiro semiestruturado, partiu-se inicialmente da pergunta básica “Conhece o Sistema Nacional de Cultura?” e sobre esta foi-nos relatado que há conhecimento sobre o SNC por parte da equipe.

Sabendo da distância histórica que marca o poder público e a sociedade civil, dentre outros comentários, nos detivemos àqueles que nos são pertinentes ao foco da pesquisa e, assim, inicialmente sobressaiu a questão da realização e desenvolvimento de parcerias institucionais com o município nos últimos dez anos (2006-2016). A resposta obtida foi que as parcerias já ocorridas até o momento foram pontuais e em atividades logísticas.

Segundo relato de Dunas *et al.* (2017),<sup>233</sup> dois episódios marcam a tentativa de aproximação do Sesc com o poder público municipal em Macapá nestes dez anos (2006-016):

<sup>231</sup> Disponível em: <https://www.sescamapa.com.br/institucional>. Acesso em; 31 mar. 2019.

<sup>232</sup> Disponível em: < <http://www.sesc.com.br/portal/site/PalcoGiratorio/2018/opalcogiratorio/O+Projeto/>> Acesso em: 31 mar. 2019).

<sup>233</sup> DUNAS et. al. Entrevista/Formação e Mercado [mar. 2017]. Vânia Pena; Denise Barbosa; Adriano Nascimento. Entrevistadora Fátima Lucia Carrera Guedes Dantas. Macapá, 2017. 1 arquivo .mp3 (01:08’:18’’).

o primeiro se refere a Gestão Roberto Góes em que o Sesc tomou a iniciativa de procurar a Fumcult para uma parceria para o *Palco Giratório*<sup>234</sup> – com uma proposta de atuação nesse projeto robusto através do qual “a gente queria atingir mais a comunidade estudantil municipal (Dunas et al., 2017) –, porém, sem resultado. A impressão que o SESC teve do fato é que a “marca Sesc” incomodou aquela gestão pois o projeto não lhe permitiria “holofote” de cunho político, além das responsabilidades a serem assumidas demandarem ações sistemáticas por determinado período – que para o Sesc, institucionalmente, objetivam o alcance de metas e resultados com repercussão nacional –, fator que pareceu a Fumcult/gestão Roberto Góes, desinteressante do ponto de vista das exigências e sem retorno político àquela gestão.

O segundo episódio verificou-se na gestão municipal seguinte, a de Clécio Vieira, quando o Sesc procurou Márcia Correia, diretora-presidente da Fumcult, e após a exposição de intenções de ambos os lados, desta vez mais assertivas, abriu-se um canal de diálogo. Segundo o entrevistado, tal abertura pareceu ter sido pela concepção de cultura, agora, mais aproximada aos intentos não somente do Sesc como da própria essencialidade da cultura e da atual política em promover ações de continuidade. Apesar dessa abertura e possibilidades de ação conjunta, não conseguiram estabelecer resultados relevantes e, sobre isso, os motivos não foram mencionados.

O Sesc que tem como objetivo intervir na cultura como formador e fortalecedor das linguagens artístico-culturais, segundo Dunas *et al.* (2017), possui uma política de cultura com metodologia de atuação, critérios e planejamento próprios, mas aberto a construir parceiros sociais. Conforme Dunas *et al.* (2017), o Sesc deveria ser mais bem aproveitado pelo poder público, pois a organização atua num âmbito em que o poder público não atua e nem tem a função de atuar, assim como o Sesc também não detém a função pública.

Particularmente, entendemos que são duas instituições com instâncias de ação diferenciadas e específicas em incumbência organizacional, mas que na função de prestadoras de serviços à sociedade podem ser complementares e deveriam estar ajustadas a práticas voltadas à parceria e cooperação. Para além da complexidade conceitual relativa ao mundo da cultura, são necessários dados, informações e estatísticas que permitam conhecer a situação

---

<sup>234</sup> Projeto de iniciativa do Sesc, “O Palco Giratório, reconhecido no cenário cultural brasileiro como um importante projeto de difusão e intercâmbio das Artes Cênicas, intensifica a formação de platéias a partir da circulação de espetáculos dos mais variados gêneros, em todos os estados brasileiros, nas capitais e no interior, desde 1998. Muitos desses espetáculos dificilmente encontrariam, sem o apoio do Sesc, viabilidade comercial para apresentações nas diversas regiões do país.” (Disponível em: <<http://www.sesc.com.br/portal/site/PalcoGiratorio/2018/opalcogiratorio/O+Projeto/>>. Acesso em: 31 mar. 2017).

atual. Essas informações são fundamentais para a produção e acompanhamento das políticas culturais – assim como das ações e projetos.

Sobre esse aspecto, por exemplo, sabe-se que o Sesc trabalha com metas estatísticas sobre as quais constrói sua base de dados – dados estes que, numa parceria, poderiam servir à gestão pública em termos de planejamento e tomada de decisão, uma vez que considerável parte da clientela do Sesc é também usuária dos serviços e se beneficiam das políticas municipais.

Na visão do entrevistado, cabe à gestão pública compreender com maior facilidade a importância dessas iniciativas complementadoras de ações entre as instituições públicas e privadas, pois isso alimentaria e fortaleceria a cultura em benefício da sociedade. Tal afirmativa se apoia na manifestação apresentada pelo Sesc à pesquisa, a qual relata que

Difícilmente nós tivemos Prefeitura batendo em nossa porta... [...] sempre foi ao contrário: nós batendo na porta da Prefeitura, entendeu?! Sempre essa regra geral. Sesc batendo na porta da Prefeitura pra gente tentar fazer alguma coisa. (DUNAS *et al.*, 2017, informação verbal).

A intervenção do Sesc, de modo geral, nas realidades brasileiras de norte a sul do país tem seus propósitos planejados por região e é de extrema importância para a arte e cultura dentro de um país com a dimensão do Brasil. Citamos, por exemplo, o projeto *Amazônia das Artes*, outra iniciativa do Sesc que propõe o fortalecimento das linguagens artísticas dentro da própria Região Norte e que constitui uma iniciativa respeitável em função de estimular os criadores à manutenção de suas produções, possibilitando sua circulação, pelo menos regional – pois, conforme o entrevistado, para o Sesc a Região Norte é considerada a de maior dificuldade de mostrar o seu produto. Sobre isto, Dunas *et al.* (2017) relembra

Gilberto Gil era ministro da cultura, eu lembro, quando um dos últimos anos, quando ele deixou o Ministério da Cultura...acho que foi na Bienal do Livro [...] declarou abertamente num grande evento cultural nacional que o Sesc Nacional é a única instituição que pode ensinar o Brasil a como criar um edital de circulação nas artes e fazer com que produtos e produtores aconteçam (informação verbal).

Mostra-se real a dificuldade que a Região Norte tem em manter o campo cultural ativado e produzindo quando nos deparamos com as realidades que cada Estado e município enfrenta nesta. Para manter a cultura é na “na garra”<sup>235</sup>, uma vez que os problemas são de todas as ordens. Esses, vão desde a ausência de recursos financeiros e humanos, tecnológicos,

---

<sup>235</sup> Expressão popular muito utilizada para designar a determinação em continuar, sem se abater, frente as dificuldades.

informativos e de comunicação, de equipamentos culturais e se agregam a outros como o das distâncias geográficas comprometedoras, inclusive, de logística para o que se cria e produz na intenção de ser distribuída e consumida culturalmente.

Assim como o Sesc tem o *Amazônia das Artes* como iniciativa de circulação e intercâmbio interno regional, outras propostas de minimização das dificuldades não faltam em nível de debates em fóruns e conferências públicas de cultura nesse intento. Aliás, dificuldades que se encontram a nível de conflito político com relação à inserção de deliberações populares nos programas e políticas públicas em nível nacional. Uma ilustração disso pode ser vista na proposta de meta sugerida por Carlos Henrique<sup>236</sup> e aprovada, em março de 2010, numa II Conferência Estadual de Cultura em Estado da região Norte, requerendo:

Definição e aplicação até 2013 de um fator multiplicador que seja aplicado aos valores destinados aos estados da Amazônia (Custo Amazônico, aprovado na II CEC) e outras regiões de difícil acesso, que assegurem as condições necessárias (com superação de obstáculos geográficos, econômicos e políticos) para a produção, circulação e fruição de bens e serviços culturais, bem como uma mais justa distribuição regional dos recursos federais conforme estabelece a Constituição Brasileira. (PNC/ Consulta Pública das Metas do Plano Nacional de cultura/CRIAÇÃO, FRUIÇÃO, DIFUSÃO, CIRCULAÇÃO E CONSUMO)<sup>237</sup>

O mesmo proponente da meta diz que, mesmo tendo sido aprovada na II Conferência de Cultura, em 2010, ao ler todas as metas do PNC, o mesmo constatou que “a comissão de sistematização do MINC não incluiu a proposta entre as metas previstas para o PNC, o que significa rasgar as resoluções da II CEC”, segundo Carlos Henrique (proponente de metas), que rebate:

Fazer cultura na Amazônia não é o mesmo que fazer cultura nas grandes metrópoles do sudeste do país, onde residem os “sistematizadores do MINC” e a elite cultural do país. Fazer cultura na Amazônia é enfrentar horas de barco, falta de espaços e equipamentos, caótica infraestrutura de transporte, falta de informações, dificuldades de acesso, precariedade tecnológica, etc. Fazer cultura na Amazônia é mais caro do que fazê-la no RJ e SP. É difícil para os técnicos e gestores do MINC compreender isso? Parece que sim. Isso é fruto do total desconhecimento por parte destes dirigentes da realidade brasileira, suas dimensões, dificuldades, diversidade. É importante que seja previsto entre as metas um fator econômico que atue como multiplicador dos recursos para a Amazônia e outras regiões de difícil acesso, de modo a assegurar a execução de projetos culturais. Não se trata aqui de uma proposta regionalista, mas de uma questão nacional. Temos o direito de receber grupos culturais de outras regiões. Temos o direito de levar nossas produções para outras regiões, sob pena de permanecermos apartados e excluídos, um povo, culturalmente rico, desconhecido no próprio país e menosprezados. É difícil

<sup>236</sup> O proponente de uma meta na II Conferência de Cultura; porém, o site não identifica a função desse proponente, se institucional ou membro de algum conselho setorial de cultura.

<sup>237</sup> Disponível em: <<http://pnc.culturadigital.br/consultapublica/meta-sugerida/definicao-e-aplicacao-ate-2013-de-um-fator-multiplicador-que-seja-aplicado-aos-valores-destinados-aos-estados-da-amazonia-custo-amazonico-aprovado-na-ii-cec-e-outras-regioes-de-dificil-acesso-que-a>>. Acesso em: 31 mar. 2019)

entender isso? Não queremos privilégios, queremos cidadania cultural e reparação histórica pelos anos de abandono aqui estivemos submetidos. (PNC/ Consulta Pública das Metas do Plano Nacional de cultura/ CRIAÇÃO, FRUIÇÃO, DIFUSÃO, CIRCULAÇÃO E CONSUMO)<sup>238</sup>

Vê-se que muitas são as pelejas amargadas, tanto internas quanto externas à região, e essa é mais uma de cunho político de iniciativa regional pelo acesso à cultura em nível de condições de igualdade na arena nacional.

É para fazer frente a essa(s) realidade(s) que Dunas *et al.* (2017) endossam a importância do trabalho desenvolvido pelo Sesc na região e, ainda, em outras frentes de iniciativa, à revelia das dificuldades, como as ações que intentam formar artistas e públicos, possibilitando que estes últimos possam ser despertados e passem de meros expectadores à criadores:

Mais importante que tudo isso é formar novos artistas, é criar novos expectadores, entendeu? É... é... educar o povo no sentido... utilizando a cultura pra educar [...] Pessoas outras que apenas tinham curiosidade de repente podem ser estimuladas agora a querer fazer teatro, a querer estudar teatro, entendeu?! Isso é muito relevante que o SESC faz. Da mesma forma com o Cinema, com as Artes Plásticas. (DUNAS *et al.*, 2017, informação verbal).

Com relação à existência ou ausência de uma política pública de cultura em Macapá, Dunas *et al.* (2017) comentam que é de extrema importância pensarmos nas consequências da ausência da política de cultura, pois afeta o criador que passa a não produzir, se desestimula e por vezes migra a outras atividades sem perspectiva de ganho porque também não tem habilidade para essas. Por outro lado, o consumidor desses bens também perde por não ter fruição.

Temos nesse comentário a clara visão de uma sociedade que passa a não fruir da cultura como um direito, ver seu desenvolvimento e difusão; e, ainda, pela perspectiva mercadológica vemos um mercado indisponível na oferta de bens e serviços de valor simbólico. Esse é um dos aspectos contemplados no PNC, mas, talvez, de difícil implementação nas práticas políticas:

O fomento à criação, aos artistas e grupos artísticos, juntamente com o estímulo à difusão da produção cultural e à disponibilização de seus bens e serviços em todas as formas de comunicação, são aspectos fundamentais para o desenvolvimento cultural da sociedade.

---

<sup>238</sup> (Disponível em: <<http://pnc.culturadigital.br/consultapublica/meta-sugerida/definicao-e-aplicacao-ate-2013-de-um-fator-multiplicador-que-seja-aplicado-aos-valores-destinados-aos-estados-da-amazonia-custo-amazonico-aprovado-na-ii-cec-e-outras-regioes-de-dificil-acesso-que-a>>. Acesso em: 31 mar. 2019).



Da mesma forma, a formação de público para a fruição destes bens permite que o indivíduo possa ser participante efetivo da construção de seu modo cultural. A criação de novos hábitos e a qualificação da fruição cultural, ao possibilitar o desenvolvimento do pensamento crítico, da criatividade e das relações interpessoais, contribui de forma importante para o desenvolvimento humano, social e econômico. O Plano Nacional de Cultura (PNC) conta com ações que enfatizam a necessidade de fomentar a criação e a manifestação das expressões culturais, em especial dos produtos artísticos e produtores independentes não inseridos na indústria cultural. Ressaltam também a valorização da experimentação artística e de caráter amador, e o fomento a novos criadores, a grupos artísticos e organizações coletivas de pesquisa, produção e difusão cultural. (PNC/Criação, fruição, difusão, circulação e consumo/Consulta Pública das Metas do Plano Nacional de cultura)<sup>239</sup>

Numa reflexão ainda na perspectiva do mercado e nas atuais condições apresentadas pelo entrevistado, observamos que a chance da produção dos grupos, coletivos e criadores individuais em Macapá se tornarem geradoras de valor monetário, tão logo, é acanhada. Não se trata da qualidade criadora que possuem, mas da inexistência de expertise em comportamento empreendedor, hoje.

Viver satisfatória e exclusivamente da capacidade criativa no mercado – mesmo que não estejamos falando de mercado alimentado pela indústria cultural a qual é condicionada pela produção em grande escala e organizada por oligopólios –, pressupõe imposições tecidas além da habilidade de criar (“lógica dos fins”) e, adentra na “lógica dos meios” (FURTADO, 1978) para conhecer o ambiente que deseja intervir – processo que demanda um período de adaptação, de médio à longo prazos, que corresponde ao tempo requerido para a formação e capacitação para tal, pois,

não basta que exista a motivação para empreender. É necessário que o empreendedor conheça formas de análise do negócio, do mercado e de si mesmo [...] O aprendizado na área tem o objetivo de [...] dar elementos ao empreendedor sobre sua empresa antes de abri-la, através do Plano de Negócios, fundamentando sua decisão. (DOLABELA, 2008, p. 29).

O empreendedorismo, neste caso, mesmo que tenha um caráter de necessidade nos criadores locais, os reposicionaria no mercado e resgataria o ânimo em viver da criação e produzindo com mais vigor, conforme a visão de Dunas *et al.* (2017) sugere.

A insuficiência de produção criadora local neste tempos, não advém da ausência de vontade e da habilidade em criar, mas, por um lado, pela falta de oportunidade de acesso aos recursos públicos ou privados, pelos criadores – que, em grande número, são inaptos a preencher um edital público, sem capacidade empreendedora e, sem orientação sobre o acesso

---

<sup>239</sup> (Disponível em: <<http://pnc.culturadigital.br/consultapublica/tema/fruicao-difusao-circulacao-e-consumo?mostrar=sugeridas>>. Acesso em: 01 mar. 2019)

a incentivos fiscais - e, por outro, pela falta de um mercado que pague por consumir ativamente a produção de criação local, mesmo a criação daqueles que de alguma maneira conseguiram consolidar-se, autonomamente, como criadores de prestígio local/regional e que já usufruem da condição de veteranos – condição esta que não os torna mais habilitados que outros nos aspectos acima referidos.

Nessa questão, cremos que o fato se encorpa na medida em que a ausência dos mecanismos de acesso aos recursos disponibilizados pelo SMC ainda não foi implementada, travando a execução de programas, projetos e ações com iniciativas voltadas ao desenvolvimento da produção consumo e distribuição de bens culturais. Daí que Dunas *et al.* (2017) se posicionam a respeito da implementação do SMC:

Não tem mercado, não tem estímulo, não tem política, não tem edital, e aí o artista vai morrendo. [...] O artista em Macapá está adormecido, pouco se manifesta [...] É preciso mudar a velha prática de fazer política. Nós precisamos de uma lei regulamentada, de um Fundo Estadual e Municipal de Cultura, precisamos de editais pra que haja transparência, pra que o artista realmente tenha dignidade de ser artista e de mostrar seu produto. [...] Falta um orçamento para cultura [...] implantar o Fundo de Cultura (DUNAS *et al.*, 2017, informação verbal).

A decepção, o cansaço e desestímulo do criador macapaense vem tomando conta do cenário cultural local – notório na atitude de alguns que deixaram de produzir, artisticamente: “uma penca de artistas que vinha produzindo espetáculo parou, literalmente, não se produz mais, entendeu?! Porque não tem estímulo pra isso” (DUNAS *et al.*, 2017, informação verbal). Percebemos que o desestímulo nos processos de criação se expandem e chegam também ao desestímulo à participação ativa na política, ‘um desacreditar’ no protagonismo social que, inclusive, encontra precedentes históricos na cultura política local.

Sobre a formação e capacitação, o entrevistado quando solicitado a abordar tal temática afirmou que na prática não houve uma efetiva preocupação do poder público (embora exista no discurso da atual gestão) com tal problema “Pelo menos nesses 10 últimos anos que eu estou aqui, não.”, e embora o Sesc tenha ação voltada para isso e à disposição da sociedade, não foi procurado nesse sentido, segundo Dunas *et al.* (2017, informação verbal).

Quanto, especificamente, a percepção do criador que se repensou por conta própria nesse processo, em Macapá ocorre que “Quem correu à frente pra compreender tudo isso, está no mercado. Quem não entendeu isso e também cruzou os braços ficou no ostracismo” (DUNAS *et al.*, 2017, informação verbal). Nessa informação verbal é preciso fazer um parêntese no que se refere ao “mercado” e entendê-lo (tal como na análise do discurso que fizemos do entrevistado) o que o “estar no mercado” significa: participar de editais; criar, de

forma autônoma, projetos e conseguir patrocínio para os mesmos; se envolver em iniciativas alternativas e independentes ao poder público e até buscar outras atividades fora do campo cultural, tanto para complementar a renda quanto para reinvesti em materiais e todo o aparato que requer a produção criativa.

Para essa colocação, a qual se referem Dunas *et al.* (2017), ilustramos a questão com base em estudo de Segnini (2012, p. 59 apud CERQUEIRA, 2017), em *Paradoxos da atividade artística na narrativa de músicos denominados independentes*, pois há uma elucidação sobre a condição dos criadores “de estar no mercado”:

entre as várias formas que os músicos encontram para “dar um jeito” e continuar na profissão, é possível destacar **à docência particular, o trabalho cooperado e associado, a realização de outros tipos de trabalho não diretamente relacionados à música**, além do “tornar-se produtores” por meio do domínio das regras das leis de incentivo à cultura. (SEGNINI, 2012, p. 59 apud CERQUEIRA, 2017, p. 105, grifo nosso).

Embora o estudo de Segnini (2012, apud CERQUEIRA, 2017) trate de músicos independentes, a realidade de precarização do trabalho criativo pode ser considerada no âmbito de outros segmentos e linguagens culturais. A informalidade e a incerteza que caracterizam o setor, por sua vez, são traduzidas na predominância da flexibilidade, a qual se converte em uma dinâmica de precarização das mais diversas formas de trabalho. (CERQUEIRA, 2017). Essa realidade foi comentada, na entrevista, sobre os criadores macapaenses.

No tocante a equipamentos culturais comportando e absorvendo a produção criativa local a situação é difícil, segundo Dunas *et al.* (2017). O município não possui uma casa de espetáculos – apenas o CEU das Artes<sup>240</sup> possui uma estrutura multiuso que comporta pequenas produções. A única casa de espetáculos com grande estrutura (apesar das condições de deterioração por tempo de uso e falta de manutenção) é o Teatro das Bacabeiras, de administração do governo estadual, sobrevive operando com um “volume [...] muito grande de produções externas” (DUNAS *et al.*, 2017, informação verbal) que, conforme o entrevistado, isso ocorre dado serem poucos os grupos de Macapá capazes de arcar com os custos de uma produção à ser levado a esse palco. Não faltam propostas de qualidade artística e cultural, mas sim de recursos para viabilizá-las, assim como habilidade empreendedora, já aludida aqui anteriormente - fator recorrente, cremos, pela ausência de uma política de formação/qualificação destes nas diversas áreas da produção, incluindo o comportamento empreendedor.

---

<sup>240</sup> Equipamento construído com recursos federais e administrado pela Prefeitura Municipal de Macapá.

Um dos questionamentos do entrevistado sobre os equipamentos culturais municipais retrata a ausência de um teatro municipal: “a Prefeitura tem uma dívida muito grande para com a comunidade: cadê o Teatro Municipal dessa cidade?” (DUNAS *et al.*, 2017, informação verbal). Esta informação fica aqui como registro, pois, embora a ausência referida não deixe de ser sentida, percebemos problemas que se antecipam a este e que requerem uma solução mais imediata a dar cabo.

Outra percepção captada no discurso de Dunas *et al.* (2017) foi sobre a expectativa de a Fumcult refletir e operar uma ação em favor de grupos, de coletivos e, mesmo, de artistas com iniciativas individuais que desenvolvem trabalhos artísticos com populações socialmente vulneráveis – pois, com suas intervenções, minimizam problemas sociais e oportunizam arte e cultura. Essa expectativa nos parece se constitui uma sugestão a qual acreditamos ser bastante pertinente.

Sobre isso nominaremos, aqui, alguns desses trabalhos que apareceram na entrevista como exemplos exitosos e qualitativamente merecedores de atenção, são: O trabalho do *Teatro Marco Zero* no Bairro Perpétuo Socorro<sup>241</sup> que há muitos anos atua com oficinas de teatro, bonecos, e outros afins a linguagem teatral para crianças do local e de outras regiões de periferia próximas (baixadas e pontes), arcando com lanches e manutenção da estrutura física, entendendo que tal trabalho pode ser considerado um espaço de arte, cultura e inclusão.

Um segundo trabalho é o desenvolvido por Joca Monteiro, um professor e contador de histórias que, de forma autônoma e independente, desenvolve trabalho com contação de histórias autorais na Baixada Pará<sup>242</sup> e interiores (e todos os locais), arcando com seus custos através de doações e de valores que adquire pela venda que faz de seus próprios livros em manufatura artesanal.

E, um terceiro, o subtenente do Corpo de Bombeiros Elias Sampaio, músico-maestro que desenvolve o ensino da música no Quilombo do Curiaú (com 60 afrodescendentes) e com outras crianças em áreas de risco social como nas regiões periféricas de pontes em Macapá.

---

<sup>241</sup> O Bairro Perpétuo Socorro, é um dos mais antigos, mas não o mais populoso. Possui uma população residente de 13.087 da qual 66.7% tem de 15 a 64 anos de idade; 29.1% tem de 0 a 14 anos; 9.5% tem de 0 a 4 anos; e 4.2% tem 65 anos ou mais. Disponível em: < [http://populacao.net.br/populacao-perpetuo-socorro\\_macapa\\_ap.html](http://populacao.net.br/populacao-perpetuo-socorro_macapa_ap.html)>. Acesso em: 20 mar. 2019). Ps. as informações sobre a população desse bairro possuem origem no Censo 2010. Apesar da localização de proximidade desse bairro com o centro de Macapá, o mesmo possui um índice de criminalidade alta. Se entendermos por “jovem” a idade de até 19 anos, conforme o Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) considera, se pode concluir que o *Teatro Marco Zero* tem a faixa etária jovem como seus assistidos, uma vez que de suas atividades participam especialmente crianças e adolescentes. O fato justifica uma reflexão sobre o papel desempenhado por essa organização cultural nesse meio, e outras que desempenhem papel similar.

<sup>242</sup> Baixada Pará é uma outra área periférica dentro do bairro do Pacoval onde o índice de criminalidade e violência são elevados.

Este trabalho foi, inclusive, alvo de reportagem em audiência nacional pelo Fantástico/Rede Globo – e não possui patrocínio fixo, apenas eventuais.

Estes seriam os trabalhos credores de atenção do poder público, pelo menos, os quais mais imediatamente identificamos, que se justificam pelo trabalho à população que atendem. Entretanto, para além destes, se faz necessário um levantamento, por parte da Fumcult, sobre o papel social desenvolvido por outros criadores possíveis os quais fomos informados existirem em Macapá. Conforme lamenta Dunas *et al.* (2017, informação verbal): “Que pena, né, que a gente tá falando sobre isso não como solução, mas sim como problema”.

E, por fim, dentre as questões abordadas na entrevista, surge uma relacionada ao fomento da cultura realizada por incentivos fiscais (fomento indireto<sup>243</sup>), especificamente sobre a experiência vivida em Macapá nos últimos dez anos com relação à essas leis. Segundo Ficheira (2014, p. 2),

a lei permite que as empresas (baseadas no lucro real) possam ter a possibilidade de deduzir em até 4% do imposto de renda que devem aos cofres públicos e aplicar até o teto desta porcentagem na execução de projetos culturais. Optando por esta porcentagem de "abono" do imposto devido ao governo federal e aplicando este recurso num projeto cultural, a empresa garante, por lei, a difusão de sua marca. E mais, a empresa possui total autonomia em escolher que projeto cultural patrocinar, ainda que este dinheiro pertença aos cofres públicos.

Conforme Dunas *et al.* (2017), em dez anos não se conseguiu efetivar uma lei de incentivo à cultura nem no Estado e nem no Município. Ou seja, houve uma tentativa<sup>244</sup> de elaboração de uma lei (estadual) de incentivo fiscal à cultura com base na captação de recursos por meio da dedução do Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Serviços (ICMS)<sup>245</sup> que, segundo o entrevistado, nunca funcionou; pois, como critério da lei<sup>246</sup>, após o criador ter seu projeto aprovada pela comissão de seleção a responsabilidade de buscar seu patrocinador fica delegada ao próprio. Entretanto, neste caso de Macapá, não houve preparação (orientação, conhecimento, capacitação) dos criadores – e isso não seria uma

<sup>243</sup> No Brasil, a Lei Rouanet e a Lei do Audiovisual são inscritas nessa categoria.

<sup>244</sup> Do que conhecemos, foi a primeira iniciativa nessa direção.

<sup>245</sup> “As leis estaduais de incentivo à cultura começaram a ser criadas na esteira da Lei Rouanet nos anos 90. Esses instrumentos legais também funcionam com base nos mecanismos de renúncia fiscal e permitem que pessoas físicas e jurídicas aportem recursos públicos (incentivos fiscais) e privados (contrapartidas dos incentivadores) no setor cultural.” (Disponível em:

<<http://www.mapafinanciamentocultural.org.br/index/leisestaduais>>. Acesso em: 10 abr. 2019).

<sup>246</sup> “O mecanismo de incentivo fiscal estadual, de forma análoga ao modelo federal, funciona por meio da dedução do Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Serviços (ICMS) de empresas que promovem a viabilização de projetos culturais previamente cadastrados e aprovados pelas Secretarias de Cultura.” (Disponível em: <<http://www.mapafinanciamentocultural.org.br/index/leisestaduais>>. Acesso em: 10 abr. 2019).

obrigatoriedade, entretanto, ingressaria como adequação a essa realidade –, tampouco em definir quem fizesse a função de captação, um *captador de recursos* (especialista no assunto), por exemplo. Ou seja, “O artista pegava um projeto aprovado, e coitado... ele não sabe negociar isso” (DUNAS *et al.*, 2017, informação verbal). Desse modo, segundo o entrevistado, todos os projetos aprovados foram abortados no Estado.

Segundo Mecanismo de Fomento à Cultura - Manual do Contribuinte/Sebrae (2015, p. 7),

Os incentivos fiscais estão inseridos no conjunto de políticas econômicas governamentais que tem por objetivo induzir o aporte de capitais em determinados segmentos por meio da cobrança de menos impostos ou da sua não cobrança, visando ao fortalecimento do setor em questão.

Dessa forma, o incentivo fiscal à cultura no Brasil sustenta-se num tripé em que a União cede às pessoas jurídicas e físicas o direito de escolher os projetos que mais lhes interessam, oferecendo-lhes, em troca, o benefício fiscal, que varia de mecanismo a mecanismo.

Vale destacar que nas leis de incentivo tratadas por este guia (Lei Rouanet e Lei do Audiovisual) o contribuinte incentivador, quando pessoa jurídica, deve estar tributado com base no regime de lucro real e, quando pessoa física, deve utilizar o modelo de declaração completa de imposto de renda.

Sabendo que a captação de recursos é uma atividade estratégica em qualquer cenário, seja institucional ou de empresa, e que seu esforço envolve elaboração de planos, articulações institucionais, redes de comunicação entre outros, as negociações se tornam “altamente profissionais, técnicas e difíceis” (FRANÇA, 2005 apud VERÍSSIMO, 2007, p. 34). Desse modo:

Os proponentes de projetos culturais que buscam recursos com empresas pelo mecanismo de incentivo fiscal **precisam ter em suas equipes pessoas com habilidade para se comunicar com as empresas nas formas delas**. Por outro lado, é cada vez mais necessário que as empresas tenham em suas equipes pessoas que entendam e saibam interagir no ambiente cultural, inclusive para participar nas escolhas e avaliações sobre os projetos que desejam financiar. (MELO et al, 2014, p. 11, grifo nosso).

O que se pode guardar de lição da experiência relatada pelo entrevistado é que, embora a iniciativa tenha sido relevante do ponto de vista intencional enquanto aprimoramento da política pública, foi efetuada de forma irrefletida do ponto de vista dos beneficiários, pois não houve uma preparação dos mesmos para acessarem o benefício.

Em nível local, com base na experiência relatada, convém que na elaboração e regulamentação de leis de incentivos fiscais aos criadores se proceda o cuidado especial na adequação à realidade local. Isso no sentido de pensar em construir junto a esses beneficiários

do referido mecanismo o conhecimento e a capacitação para o usufruto do benefício, de forma que os mesmos estejam preparados para operá-los em seu favor.

Em nível mais geral é inegável que o campo da cultura tenha crescido, paulatinamente, com as leis de incentivo que ofereceram contribuições para mudanças significativas nesse campo; entretanto, trouxeram também algumas contradições sociais no país que precisam ser refletidas e, assim, estabelecer novos rumos de fomento cultural a amparar as políticas públicas de cultura.

#### ***5.4.2 Sebrae: a perspectiva parceira do poder público para formação empreendedora***

Nessa entidade, a aplicação da entrevista foi a uma representante do Sebrae/AP em nível de direção. Foram abordados aspectos da formação em empreendedorismo, formalização, financiamento e sustentabilidade dos pequenos negócios.

Tomamos como opção metodológica a exposição da entrevista em forma comentada, refletindo aspectos dessa que nos pareceram, teoricamente, importantes de serem debatidos e que expõem tanto a visão da entrevistada quanto ponderações da entrevistadora.

A motivação em consultar uma representante do Sebrae nesta pesquisa se vincula, em específico, ao fato de percebermos essa entidade como potencial parceira do setor público, no que diz respeito à formação e capacitação pró política de cultura, obviamente, aceitando a afirmativa de que os bens e serviços culturais possuem uma dimensão simbólica e uma dimensão econômica que requerem ser refletidas por gestores públicos ao planejarem suas políticas de cultura e, assim fazendo, incluírem suas parcerias de ação afim de, concatenados, procederem o enfrentamento das dificuldade que se impõe com inúmeras faces, sendo a da formação/capacitação uma delas, em Macapá.

O Sebrae tem 47 anos de atuação no Amapá e é uma instituição totalmente consolidada.

O Serviço de Apoio às Micro e Pequenas Empresas do Estado do Amapá é uma entidade privada sem fins lucrativos, agente de capacitação e de promoção do desenvolvimento, criado para dar apoio aos pequenos negócios. Desde 1972, trabalha para estimular o empreendedorismo, a competitividade e a sustentabilidade dos empreendimentos em todo o estado do Amapá. (SEBRAE, s/p, 2018).

A *visão* do Sebrae no Amapá é “Ser referência em empreendedorismo e no crescimento dos pequenos negócios, contribuindo para o desenvolvimento sustentável do Estado”, com a

missão de “Promover a competitividade e o desenvolvimento sustentável dos pequenos negócios e estimular o empreendedorismo.” (SEBRAE, 2018, s/p).

Com esse objetivo e ciente da realidade brasileira a qual indica a falência de empresas logo nos seus primeiros anos de existência (FERREIRA *et al.*, 2012), o Sebrae concebe a capacitação dos empreendedores como um dos fatores determinantes no processo de abertura, manutenção e competitividade dessas empresas no mercado. Para isso, mantém “cursos específicos destinados aos empreendedores, com métodos de ensino prático que remetem a realidade do mercado e das empresas, com estudos de caso, atividades práticas e dinâmicas” (PEREIRA; SOUZA, 2009, p. 1).

Numa pesquisa a especialistas da área do empreendedorismo, realizada por Global Entrepreneurship Monitor (GEM) em 2012, no Brasil, os fatores limitantes ao empreendedorismo apontaram “O fator Políticas Governamentais lidera a lista com 77%, seguido por Apoio Financeiro (59,8%) e Educação e Capacitação (39,1%)” (GRECO, 2012, p. 33). Isso se justifica, respectivamente: na dificuldade do poder público em criar condições favoráveis para o florescimento e desenvolvimento dos negócios – embora tenha avançado, a exemplo da aprovação da Lei Geral da Micro e Pequena Empresa, a implantação do Simples Nacional e a criação do Empreendedor Individual –, a elevada carga do Sistema Tributário Brasileiro, além da burocracia excessiva; na ausência de recursos financeiros acessíveis ao empreendedor inicial, em geral despreparado para conseguir financiamento frente às exigências bancárias e, somado a esses, o alto custo do crédito; e, na limitada educação no ensino do empreendedorismo, tanto no nível superior quanto no primeiro e segundo graus.

Dolabela (1999, p. 32) acredita que “Ao transformar os principais atores do processo de desenvolvimento local em veículos de criação e difusão do espírito empreendedor, estaremos combinando de forma adequada os comportamentos com os objetivos a alcançar”. Interpreta-se daí que é preciso ter claro que o aprendizado é necessário para diminuir os riscos no empreendimento, mas, tendo como pano de fundo o desempenho das empresas com vistas à promoção do desenvolvimento local. Essa interpretação nos faz vincular o empreendedorismo ao desenvolvimento o qual o município estaria conduzindo através de suas políticas públicas e, dentre elas, a de cultura.

Tendo feito essas considerações, avançaremos, a seguir, para a entrevista propriamente dita que, no seu decorrer, será comentada. A entrevista foi realizada com uma



representante,<sup>247</sup> em nível de diretoria, e também funcionária do quadro da entidade há pelo menos treze anos.

Esta, ao ser inquirida se conhecia o Sistema Nacional de Cultura (SNC) e o Plano Nacional de Cultura (PNC), afirmou não os conhecer. Porém, dentro do raciocínio e lógica em que atua, o de formação para o mercado, não deixa de perceber o campo da cultura com grandes possibilidades de ser capacitado e desenvolver-se, e demonstrou ter propostas dentro dele no que diz respeito à formação e capacitação de criadores para atuarem enquanto empreendedores e intervirem no desenvolvimento econômico.

Na visão da entrevistada, a cultura é aceita como um campo de desenvolvimento econômico e que, no Amapá, tem um vasto repertório de manifestações, gastronomia, religiosidade e tradições que podem ser trabalhados.

Frente a estudos e estatística que nos faz admitir a ideia de que cresce a demanda por bens culturais e lazer na sociedade, o conceito de cultura e desenvolvimento engendram e constituem um discurso no âmbito das políticas econômicas e culturais, a partir das últimas duas décadas, que culminaram no conceito de Economia Criativa<sup>248</sup> enquanto ramo da economia que estuda a relação entre a cultura e os fenômenos econômicos.

A defesa da Economia Criativa como estratégia de desenvolvimento para os países periféricos gira em torno do argumento de que a criatividade e os recursos culturais existem universalmente, em abundância (uma vez intangíveis) e de forma “autogerada”, cruzando as fronteiras da pobreza e do subdesenvolvimento. Nesse sentido, tais países possuiriam pelo menos o mesmo potencial que as economias desenvolvidas em termos de talentos, instintos empreendedores, expressões culturais, abertura ao novo e ao diferente. Contudo, esse potencial estaria sendo pouco explorado em se tratando de geração de riquezas (PAGLIOTO, 2016, p. 35).

Assim, quando perguntado à entrevistada sobre o que fazer (e o que não fazer) para que ocorra tal desenvolvimento do setor em Macapá, o esclarecimento foi:

Eu vejo que nós temos muita possibilidade, temos muito trabalho a se fazer. Eu vejo que o Amapá ferve de muitas possibilidades [...] e eu enxergo a **cultura agregada** ou sendo um eixo estratégico, dentro de uma política de turismo fortalecida também. Porque uma coisa não está desagregada da outra, nós temos nossas tradições culturais, nossas festividades, toda a questão de religiosidade dos nossos povos, e **vejo que poderíamos tirar um proveito melhor de tudo isso se, de todos nós, poder público, iniciativa privada, pudesse estar estruturando as políticas para que o empreendedor pudesse ter um ambiente adequado para empreender,**

<sup>247</sup> Por motivos de preservar a identidade da entrevistada, optamos pela não exposição de seu nome.

<sup>248</sup> Os marcos fundamentais dessa discussão na prática, historicamente, são as políticas implantadas na Austrália (1994) e no Reino Unido no decurso da década de 1990, segundo Paglioto (2016). Mas, não cabe ao escopo deste estudo o aprofundamento sobre o histórico.

né?” Um exemplo é a inauguração da ponte Macapá-Mazagão, onde um município<sup>249</sup> que é próximo daqui, que poderia ser trabalhado de uma forma integrada a questão da cultura, da gastronomia, do turismo... então, vejo que falta um olhar mais estratégico, mais sistêmico, para que possamos criar a condição para o empreendedor trabalhar, se desenvolver. Hoje vejo que o empreendedor está sozinho, sem um apoio adequado, e muitas vezes se sentindo até meio que desestimulado por estar tentando fazer algo diferente, lutando sozinho com suas dificuldades. Do ponto de vista do Sebrae o que a gente pode estar trabalhando é esse **espírito empreendedor** pra que cada um descubra e fortaleça as suas características empreendedoras no sentido de começar a mudar a visão, de que: sim, ele é um artista, mas também ele é empreendedor e que precisa fortalecer esse lado da **sustentabilidade econômica e financeira**, que é importante. Tem também a **questão do trabalho cooperado, eu vejo que isso é importante para que o setor se fortaleça e ganhe força em representatividade**. Então, eu vejo ser necessário atuar nessa linha junto com o empresário e desenvolver trabalho com ele, nas ideias e possibilidades de ser possível **ser sustentável com a cultura, ganhar dinheiro, ser um negócio**, realmente, desde que se promovam eventos, que se olhe o mercado, que traga uma visão um pouco mais empresarial para aquela atividade (Entrevistado 26, 2017, informação verbal, grifo nosso).

Nessa perspectiva de âmbito local, então, entendemos que “nossas tradições culturais, nossas festividades, toda a questão de religiosidade dos nossos povos” (Entrevistado 26, 2017, informação verbal) estariam inseridas na lista de atividades criativas<sup>250</sup> a sofrerem intervenção capacitadora ao empreendedorismo por parte do Sebrae.

Se percebe, ainda, nessa mesma citação, em que enfatizamos com grifo a atenção a alguns trechos, uma nítida clareza dentro da visão de formação para o mercado quando a entrevistada trata alguns aspectos com uma abordagem que valoriza a cultura como eixo estratégico de desenvolvimento. Ao nosso entendimento, dentro da perspectiva da entrevistada, a maioria dos aspectos encontram eco no PNC. São eles:

- ✓ a ênfase para a “**cultura agregada**” ou integrada – tem a ver com o fortalecimento das políticas públicas de cultura; a noção sobre a condição de complementaridade entre público, privado e sociedade civil descrito em “**poderíamos tirar um proveito melhor de tudo isso se, de todos nós, poder público, iniciativa privada, pudesse estar estruturando as políticas para que o empreendedor**” – abarca a importância da articulação institucional entre poder público e sociedade civil;

<sup>249</sup> Se referindo ao município de Mazagão – detentor de rica e celebrada história cultural – que, recentemente, foi ligado à Macapá por uma ponte que facilita seu acesso.

<sup>250</sup> “As atividades criativas são aquelas baseadas na criatividade individual aliada à habilidade e ao talento e que produzem emprego e renda na geração e exploração de nova propriedade intelectual e novo conteúdo. O interessante das atividades criativas, então, é a possibilidade de geração de valor e riqueza com o uso de uma menor quantidade de insumos (recursos) em razão da intangibilidade de seus produtos em um mundo pós-industrializado” (GORGULHO; GAMA; ZENDRON, 2015, p. 102).

- ✓ a questão do “**espírito empreendedor**” a ser desenvolvido – se relaciona com o desenvolvimento de capacidades e está ligado a previsão de formação/capacitação tanto de criadores como de gestores;
- ✓ a “**sustentabilidade econômica e financeira**” a partir da produção criativa – se relaciona com os direitos humanos que é onde se insere o direito cultural (autoral, criação, fruição, difusão e participação em decisões da política cultural);
- ✓ e, por fim, a possibilidade da “**questão do trabalho cooperado [...] é importante para que o setor se fortaleça e ganhe força em representatividade**” como elemento importante – se inclui no aspecto da cultura enquanto protagonista do desenvolvimento econômico local.

Para rememorar, no que diz respeito às ações da economia da cultura, o PNC propõe “IX - desenvolver a economia da cultura, o mercado interno, o consumo cultural e a exportação de bens, serviços e conteúdos culturais” e, ainda, “XII - profissionalizar e especializar os agentes e gestores culturais” (BRASIL, 2010).<sup>251</sup>

No que concerne à parceria do Sebrae com o município de Macapá no campo da cultura, o que nos foi alegado na entrevista foi que as ocorrências de parcerias até 2017 foram apenas de forma pontual para a realização dos eventos do calendário municipal, tais como o Macapá Verão e festividades de Aniversário da Cidade.

Entretanto, a entrevistada disse estar em mão com uma recente demanda por parte do diretor-presidente da Fumcult, Sérgio Lemos, que propõe um diálogo em direção à efetivação de uma parceria entre Fumcult e Sebrae com a finalidade de proceder a formação empreendedora dos criadores. Ou seja, a solicitação foi no sentido de que o Sebrae pudesse “orientar esses profissionais para a vantagem da formalização”, como afirma a entrevistada 26 (2017, informação verbal), pois enquanto pessoa física os criadores desembolsam aos cofres públicos valores elevados na prestação de seus serviços e isso os desestimula, justifica.

Dias sequenciais à entrevista com a representante do Sebrae, em 06 de abril de 2017, nos deparamos com a seguinte manchete nas redes sociais:

*Formalização: Artistas Receberão Ajuda da Prefeitura de Macapá e Sebrae: A Prefeitura de Macapá convida os artistas macapaenses, de todos os segmentos, para participar de encontro, que ocorrerá no dia 17 de abril, às 18h, no auditório do*

---

<sup>251</sup> Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2007-2010/2010/lei/112343.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2010/lei/112343.htm)>. Acesso em: 16 abr. 2019.

Sebrae. O objetivo é apresentar proposta viável e rápida para que esse público se formalize como Microempreendedor Individual (MEI) e, dessa forma, passe a ter acesso facilitado aos editais e a qualquer processo de contratação pelo Governo Municipal ou outras instâncias públicas e privadas de fomento à cultura. (PREFEITURA DE MACAPÁ, 2017, online).<sup>252</sup>

Vimos na referida manchete um embrião do processo de mudança de postura no que concerne à formação e, conferimos agora em 2019, com a mesma entrevistada, que a parceria nesse âmbito se efetivou e tem sido sistemática e de continuidade.

Assim, se a formalização dos criadores foi a demanda da Fumcult ao Sebrae, nos indagamos sobre a realização sistemática de algum diagnóstico da situação de informalidade em Macapá ou, se essa demanda foi baseada no empirismo. Não obtivemos essa informação, todavia, mesmo que a segunda hipótese tenha prevalecido, é de se considerar que estudos, mapeamentos e diagnósticos fazem parte das responsabilidades de uma gestão que intenta promover modernização e mudanças nas antigas práticas organizacionais assentadas no “achismo”. Alguns estudos sobre experiências reais nos possibilitam planejar ações interventivas em dado local, como por exemplo:

A realização de um mapeamento da informalidade no município é um excelente primeiro passo. Assim que esse trabalho de pesquisa reunir dados suficientes, o gestor pode promover campanhas públicas de incentivo à formalização, aumentando a gama de pequenas empresas aptas a participarem de licitações públicas (SEBRAE, 2014, p. 34).

Não se trata de reproduzir experiências exógenas, mas, sim, de atentar para o fato de que cada ação deve ser empreendida em seu tempo e local de demanda correspondente, sem abrir mão de informações e dados que possibilitem sustentar a tomada de decisão e suas ações. Cabendo à prefeitura, por meio da Fumcult, a promoção de programas de capacitação sobre a criação e gestão de pequenos negócios (e, em outros temas afins a cultura), a informação de qualidade nesse processo é imprescindível – o mesmo vale para os gestores públicos, que devem receber uma formação adequada para lidar com o tema (SEBRAE, 2014).

A capacitação permite esclarecer e orientar não apenas em técnicas, mas em comportamento e atitudes, no sentido de que os participantes tenham em mente a ideia do processo de empreender como um todo. Não basta que o negócio/empresa seja formalizado, é

---

<sup>252</sup> Disponível em: <<http://macapa.ap.gov.br/870-formaliza%C3%A7%C3%A3o-artistas-receber%C3%A3o-ajuda-da-prefeitura-de-macap%C3%A1-e-sebrae?fbclid=IwAR164cIk53LFVUzbeusNcrZtoPbpSwZkMuKYKrTgNk5qjeivoPrPFJGlc70>>. Acesso em: 17 abr. 2019.

preciso ação empreendedora para sua manutenção e isso exige renovação e inovação contínuas. Conforme Dolabela (2008, p. 36), empresas são criadas e pessoas são formadas:

Educar na área de empreendedorismo ou disseminar uma cultura empreendedora significa preparar pessoas capazes de criar empresas. Por que tal distinção? Porque empreender significa identificar oportunidades permanentemente, inovar e mudar sempre. [...]. Para permanecerem, as empresas precisam se transformar.

Para o caso específico da solicitação da Fumcult ao Sebrae, vemos também uma necessária capacitação que vai além do processo de formalização para atingir o estágio de conhecimento sobre mecanismos de financiamento – conhecimento esse que, com base nos dados coletados (sobre experiência de insucesso) nesta pesquisa, os criadores demonstram ter deficiência.

Occo (2016), ao tratar das questões referentes ao financiamento da Economia Criativa no Brasil, fala da importância dos esforços associativos e coletivos, seja na forma de grupos tradicionais (com “doações” monetárias e não monetárias) ou, na forma de organização e mobilização da sociedade civil, entre o público e o privado. Por esse motivo, o autor destaca

o papel do Sistema S (Sesc, Senac, Sesi e Sebrae) como aparatos com importante papel no financiamento de atividades criativas no Brasil, em especial via disponibilização de editais e de seus espaços para capacitação, apresentações artísticas e incubação criativa (OCCO, 2016, p. 170).

Em um dos vieses mais específicos da política de cultura está o fomento que pode ser direto ou indireto. Existem diversos mecanismos que auxiliam o acesso a recursos para produção, circulação e distribuição de bens culturais. O fomento direto “diz respeito ao aporte a projetos culturais por meio de editais, chamadas públicas e privadas, de prêmios e de investimentos diversos” (SEBRAE, 2015, p. 7).

Já o fomento indireto se dá, exclusivamente, por meio de mecanismos de incentivos fiscais, ou seja, aqueles que envolvem pessoa jurídica (empresas) – que deve ser tributado com base no regime de lucro real – ou, pessoa física – que deve valer-se do modelo de declaração completa de imposto de renda (SEBRAE, 2015).

Os incentivos fiscais estão inseridos no conjunto de políticas econômicas governamentais e têm por objetivo levar o aporte de capitais em determinados segmentos e ocorrem por meio da cobrança de menos impostos ou da sua não cobrança, tendo em vista o fortalecimento do setor em questão, nesse caso, a cultura.

Pensando nessa perspectiva da possibilidade de regulamentação do mecanismo de incentivo fiscal em Macapá, de oportunizar orientações para a formalização de pequenos

negócios criativos e a capacitação aos criadores que possuam o interesse no conhecimento de práticas empreendedoras, a colaboração entre instituições, entidades e organismo constituem iniciativa assertiva, pois fazem parte de uma articulação em rede e ações cooperativas e de complementaridade e, desse modo, são estratégias para fortalecer a gestão das políticas públicas. A tais iniciativas, dá-se o nome de redes e consórcios e estão previstas no PNC:

Art. 3º Compete ao poder público, nos termos desta Lei: VII - articular as políticas públicas de cultura e promover a organização de redes e consórcios para a sua implantação, de forma integrada com as políticas públicas de educação, comunicação, ciência e tecnologia, direitos humanos, meio ambiente, turismo, planejamento urbano e cidades, desenvolvimento econômico e social, indústria e comércio, relações exteriores, dentre outras (VILUTIS, 2013, p. 8).

A articulação e cooperação podem acontecer tanto entre entes da federação, como entre o Estado e a sociedade civil como associações, empresas privadas, redes, coletivos e outros; e, até, entre a cultura e outros setores como a educação, turismo, desenvolvimento, saúde etc. (VILUTIS, 2013).

A parceria do poder público com entidades representativas das micro e pequenas empresas, assim como com as instituições bancárias, a fim de identificar as melhores opções de financiamento, constituem formas de incentivo ao empreendedor, dentre outras alternativas menos conhecidas, mas possíveis também (SEBRAE, 2014).

Ao ser indagada sobre alguma iniciativa do Sebrae, hoje, com grupos, coletivos ou pessoas do campo cultural, a resposta da representante do Sebrae/AP foi que o único segmento dentro do campo criativo que tem ação contemplada nas ações do Sebrae local, atualmente, são os artesãos.

Entretanto, temos conhecimento de uma iniciativa do Sebrae, no passado, inclusive cogitada pela entrevistada como uma experiência não exitosa, que convém citar a exemplo para evitar repetições no futuro.

Tal iniciativa aconteceu há alguns anos, numa iniciativa sob a denominação de *Empreendedorismo Cultural*,<sup>253</sup> que mobilizou, inicialmente, os segmentos da música, teatro e artes plásticas com vistas a se expandir a outros segmentos artísticos e culturais, visava dar suporte à categoria de criadores no que tange à capacitação para o empreendedorismo. O segmento da música, especialmente da autoral, foi o que mais se envolveu. Porém, o projeto não perdurou muito tempo e numa avaliação particular desta autora, que esteve inserida no

---

<sup>253</sup> Na época, o diretor-presidente do SEBRAE/AP era Reinaldo Gonçalves (*in memoriam*).

processo<sup>254</sup>, o fato se justifica pela incompatibilidade entre os modos de percepção e de vivenciar o “fazer arte, fazer cultura” que, ao nosso entendimento, nem a instituição e nem os músicos (segmento mais envolvido) do projeto chegaram a se dar conta com clareza.

Mas em síntese, e a grosso modo, podemos avaliar que de um lado o mercado anseia e opera conforme sua própria lógica essencial que é a produção e reprodução de capital – em outras palavras, pela produção de um bem/mercadoria/produto em ritmo e tempo obedientes ao mercado; de outro lado, em outro ritmo e entendendo como Furtado (1978, p. 165), avaliamos que “A criatividade como liberdade corresponde a um ato de afirmação pessoal que vincula moralmente quem cria à sua obra”, assim, o processo criativo acontece em função de uma lógica mais aproximada as satisfações pessoais e alheia a uma temporalidade de mercado, embora o criador enquanto pretendente do “lugar privilegiado” (“*disposição de distinção estética*”, em Bourdieu [2015] que, nesse caso, se constituiria o lugar do reconhecimento público, o do prestígio pela plateia ou, mesmo, o interesse do cliente) objetive se apropriar dele através de sua obra (denominada produto ou serviço, pela economia de mercado). Ou seja, há um desejo concomitante do ser criativo (criador/fazedor) em expandir, via sua criação, sua expressão de liberdade, mas também que o público consuma sua criação e, nesse aspecto o criador almeja e se dispõe ao mercado.

São lógicas que em meio aos problemas vivenciados no projeto necessitavam terem sido compreendidas pelos dois lados (criadores e Sebrae) e, nesse caso, não foram. O projeto sucumbiu por baixo de outras justificativas.

O que ocorre é que “Nas economias de mercados da civilização industrial, a subordinação da criatividade à lógica dos meios é, portanto, uma instrumentalização da própria liberdade, o que impossibilita essa visão global” pelo criador, segundo Paglioto e Cunha (2015, p. 127), pois, como perdura no pensamento de Furtado (1978), a criatividade compõe a lógica do fim em si mesma e, assim, é antagônica à lógica dos meios.

Como o fenômeno será resolvido em possíveis projetos dessa natureza no porvir, de nossa parte, entendemos que dependerá do nível de amadurecimento sobre a forma como essa dimensão da cultura está sendo conhecida, entendida e aceita (ou não) pelos envolvidos – processo esse que envolve intensa reflexão e debates, nem sempre acolhidos nos ânimos de quem intenta resultados imediatos – e conduzida pelos implementadores da política de cultura em Macapá.

---

<sup>254</sup> No período de implementação do referido projeto, a autora desta pesquisa prestava consultoria ao SEBRAE/AP na área da Cultura.

Ao ser solicitada a falar sobre as mudanças ocorridas nos últimos dez anos em Macapá, a entrevistada disse que não percebeu mudanças em termos de uma política mais robusta que, efetivamente, pudessem estruturar o campo cultural e caso tenha existido o Sebrae não fez parte de qualquer ação nessa direção. Relatou, ainda, que não houve uma movimentação em torno de uma parceria efetiva em torno de uma política estruturada e que, até aquele momento, não percebia essa possibilidade: “não vejo uma relação de parceria que possamos trabalhar de forma articulada com o poder público, com os artistas, os empreendedores. Então, na minha opinião, não tem” (Entrevistada 26, 2017, informação verbal).

Entendemos por essa afirmativa que é necessária a criação de um ambiente propício à estruturação da dinâmica em torno da parceria com a política de cultura. Em favor, a entrevistada demonstrou que o Sebrae estaria aberto e que sua viabilização está a depender muito mais de uma aproximação efetiva do poder público junto ao Sebrae.

As duas observações feitas pela entrevistada relativas a uma parceria com o poder público e visando uma intervenção mais ativa no campo cultural com vistas num impacto econômico, vêm acompanhadas de um cunho indicativo-sugestivo do que o Sebrae poderia dispor à parceria, são elas: primeiro, promover a cultura “como estratégia de desenvolvimento econômico” (Entrevistada 26, 2017, informação verbal) e exemplifica que a política cultural pode ser integrada a uma política fortalecida com a de turismo ou, a política de cultura ser implementada como eixo agregado a outros setores da economia.

Porém, sobre esse indicativo no sentido de integração, recorreremos aos dados desta pesquisa que nos apontou que a atual gestão municipal já tem uma orientação e esforço iniciado nesse sentido trabalhando com o Macapatur<sup>255</sup> e o Improir<sup>256</sup>, por exemplos.

A segunda observação-sugestão da entrevistada é que aproveitar as potencialidades culturais locais, tais como as tradições, festividades e religiosidades, concebendo-as como bens econômicos, seria a forma de poder torná-las instrumento de resolução ou minimização de problemas dos trabalhadores da cultura. Em outras palavras, seria implementar ações com uma visão mais estratégica, sistêmica e interativa entre sociedade, poder público e iniciativa privada – que, dessa forma, estaria sendo cumprida, no caso de uma consolidação da recente intenção de parceria levada pelo presidente da Fumcult ao Sebrae.

Como sugestão em nível operacional, estratégico e tático à disposição do poder público, conforme a representante do Sebrae (2017), essa entidade pode atuar a favor da

---

<sup>255</sup> Instituto Municipal de Turismo.

<sup>256</sup> Instituto Municipal de Promoção da Igualdade Racial.



formação de artistas com visão empreendedora para fortalecê-los financeira e economicamente e capacitá-los para o trabalho cooperado em favor do fortalecimento do setor e sua representatividade:

Conversar sobre custos, remuneração, olhar de mercado [...] A nível estratégico penso que devemos estar alinhados com uma política de turismo agregada. A nível tático acho que precisamos trabalhar a parcerias público/privado para viabilizar esse ambiente de desenvolvimento de negócios, e a nível operacional, junto com esse público, trabalharmos as capacitações, orientações climáticas de empreendedorismo, negócios, associativismo, para fortalecer e unir esse segmento empresarial como a exemplo de outros que apoiamos aqui no Estado, que se fortaleceram e hoje são referências pra gente. (Entrevistada 26, 2017, informação verbal).

Na percepção da entrevistada uma política pública deve prezar por todos esses aspectos e, assim, afirma que “é possível, sim, você ser sustentável com a cultura”.

Para Sachs (2004), um desenvolvimento sustentável deve ser incluyente e com trabalho decente para todos e nessa linha de raciocínio, afirma:

é necessário dar aos pequenos produtores uma oportunidade de melhora de suas atividades, aperfeiçoando as suas habilidades mediante treinamento [...] os pequenos produtores em via de transformação em pequenos empresários precisam melhorar sua cultura administrativa. Ao mesmo tempo, deve-se ajudá-los a tirar proveito da assistência mútua e do empreendedorismo coletivo, como meios poderosos de fortalecer os seus esforços individuais. O empreendedorismo coletivo pode tomar formas diferentes, desde esquemas de caução mútua para o microcrédito até cooperativas de poupança e crédito, de produção e comércio<sup>257</sup>; associações de poupança de crédito rotativo (conhecidas no Brasil sob o nome de consórcios) [...] Os APLs<sup>258</sup>, parecem ser um campo particularmente importante para as políticas públicas voltada à transformação gradual dos pequenos produtores em microempresários. (SACHS, 2004, p. 51-52).

Embora o autor esteja se referindo à sustentabilidade de produtores de um modo geral e a produção criativa tenha suas especificidades, a cultura é uma de suas bases. No tocante à sustentabilidade e todos os seus pré-requisitos, não há o que desconsiderar em seu princípio de respeito que deve ser aplicado a toda iniciativa socialmente construída. Portanto, numa gestão que conceba e incentive a cultura como um dos aportes econômicos para o desenvolvimento sustentável é preciso compreender que:

O desenvolvimento pretende habilitar cada ser humano a manifestar potencialidades, talentos e imaginação, na procura da auto-realização e da felicidade, mediante

<sup>257</sup> Cabe aqui uma advertência: o cooperativismo o qual nos referimos não é aquele que, com frequência, ocorre no Brasil, que os empregadores algumas vezes substituem os seus empregados regulares contratando os serviços de cooperativas de trabalhadores e, assim, isentam-se do pagamento dos encargos sociais. Tal postura não condiz em nada com os reais ideias e princípios do cooperativismo e, portanto, para Sachs (2004) deve ser fortemente combatida.

<sup>258</sup> Arranjo Produtivo Local (APL), o “s” é do plural.

empreendimentos individuais e coletivos, numa combinação de trabalho autônomo e heterônomo e de tempo dedicado a atividades não produtivas (SACHS, 2004, p. 35).

É um desafio, mas é a maximização dessas oportunidades e a criação simultânea de um ambiente de convivência e possibilidades de produção de meios de existência viáveis, e com suprimento das necessidades materiais básicas da vida, que se constrói uma sociedade que qualificamos como boa.

Em resumo, a parceria público/privado, a capacitação, o pensar agregado formam uma política estruturada e sistematizada. Essa é a visão da entrevistada.

Em todo o momento da entrevista, a entrevistada recorre à construção de uma política pública sistematizada. Foi uma entrevista rápida, objetiva e clara que, além de opiniões contundentes sob a ótica da entrevistada que se apoia na instrumentalização da técnica, reúne uma série de questões que cremos constituir proposições, mostrando disposição ao diálogo e ser acessada pelo poder público.

Embora tenhamos tomado conhecimento, após a entrevista, da consolidação da parceria entre Fumcult e o Sebrae no ano de 2017, de certo que vimos a inexistência dessa por longos dez anos (2006-2016) enquanto ação efetiva e de forma sistemática no Município. As ocorrências de ações conjuntas, quando ocorreram, sobressaíram sob um modelo pontual para a realização de eventos, fator que demarca bem o estágio da política pública de cultura no Município enquanto protagonista do desenvolvimento em suas diversas dimensões, uma vez que o desenvolvimento demanda complementaridade entre esferas de governo e a sociedade civil.

O que anima esse cenário é saber que já há, pelo menos, a intenção comprometida em nível de pauta na agenda pública municipal que, efetivamente, comprovamos por meio da regulamentação da Lei do Sistema Municipal de Cultura e seus mecanismos, gradativamente, sendo implantados e regulamentados. Não que isto impute a certeza do êxito das iniciativas tomadas pela gestão, mas define no âmbito governamental as mudanças a serem perseguidas enquanto metas que já estão claramente definidas no PNC e passíveis de adequações pelo Município.

Por fim, por questões de prudência e suggestionados pelo ideal de liberdade intrínseco a cultura, aquele considerado por Furtado (1978), ousamos manifestar ser também papel de um gestor de cultura, especialmente aquele assentado nos moldes do democrático e atual SNC, apresentar um olhar para além do que suas parcerias podem oferecer de atrativo no processo de capacitação para a formalização e empreendedorismo, acompanhando a progressão do(s) bem(ns) simbólico(s) e toda a tradição incorporada em um bem cultural no mercado, evitando

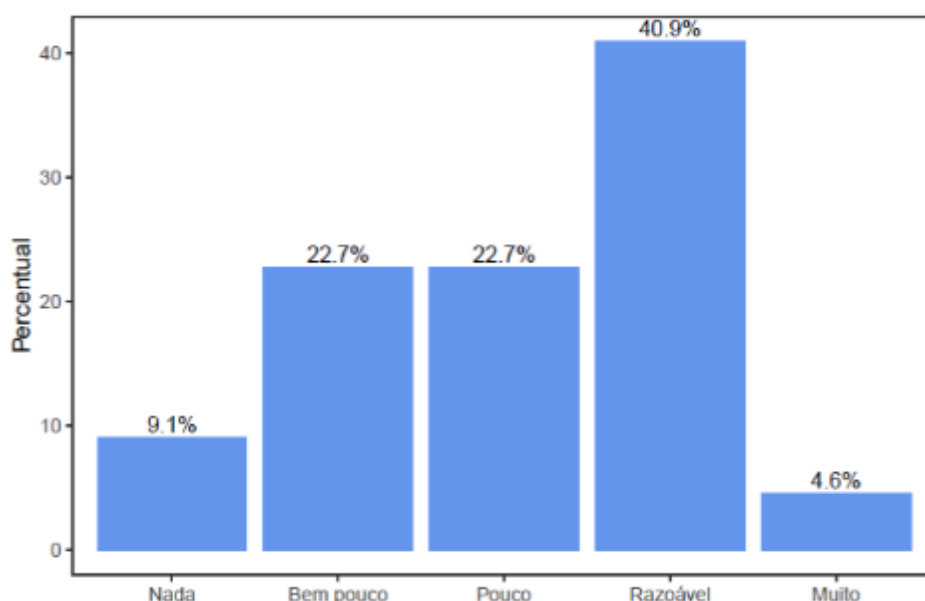
que estes se percam “de si mesmos” nas regras apenas de marketing e planos da iniciativa privada.

### Outros resultados

Encerradas todas as entrevistas, apresentamos os últimos resultados (quantitativos) que nos apontam o nível de conhecimento de todos os entrevistados desta pesquisa, incluindo os três grupos considerados: grupo *Institucional*, grupo *Sociedade Civil Organizada* e grupo *Formação e Mercado*.

O Gráfico 5 mostra o percentual do nível de conhecimento de todos (100%) os entrevistados sobre o SNC e PNC. Nele é possível observar que apenas **4,6%** dos entrevistados **conhecem muito** e se encontram, predominantemente, no grupo institucional; **40,9%** dos entrevistados **conhecem razoavelmente** e constituem o grupo tanto *Institucional* quanto da *Sociedade Civil Organizada* e do *Formação e Mercado*; **22,7%** dos entrevistados **conhecem pouco** e se incluem em todos os grupos; **22,7%** dos entrevistados **conhecem bem pouco** e se incluem no grupo *Sociedade Civil Organizada*; e, **9,1%** dos entrevistados **conhecem ‘nada’ ou não responderam** e se incluem nos grupos *Sociedade Civil Organizada* e *Formação e Mercado*.

Gráfico 5 - Nível de conhecimento de todos os entrevistados.

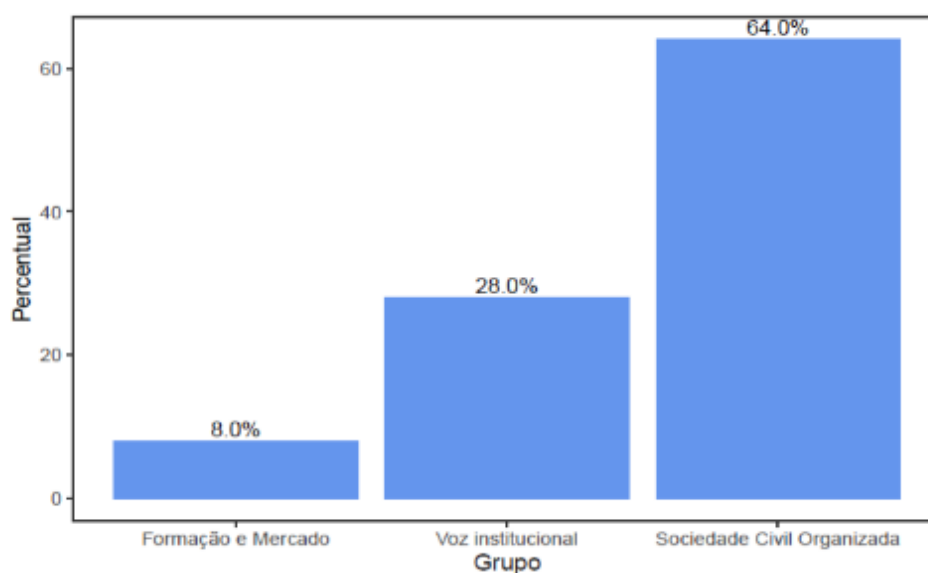


Fonte: Elaborado pela autora (2017) junto ao Laboratório de Estatística Aplicada da UFRN.

Consideramos encurtado o percentual de **4,6%** correspondente aos entrevistados que **conhecem muito** o SNC e o PNC - haja vista não estarmos relacionando os dados desta pesquisa a dados de outros campos da realidade, mas ao próprio campo cultural. Tal fato reforça em nosso entendimento a necessidade de que a institucionalidade da política de cultura em conjunto com a sociedade civil organizada, promovam mecanismos mais incisivos de disseminação sobre a importância que há em conhecer o SNC e o PNC.

Por fim, no cômputo geral da pesquisa (Gráfico 6), o maior número de pessoas entrevistadas pela pesquisa pertence ao grupo *Sociedade Civil Organizada*, ou seja, um percentual de 64% que constitui mais da metade de todos os grupos entrevistados.

Gráfico 6 - Todos os entrevistados.



**Fonte:** Elaborado pela autora (2017) junto ao Laboratório de Estatística Aplicada da UFRN.

Em segundo lugar está o grupo *Institucional*, com percentual de 28%.

E, em terceiro, o grupo *Formação e Mercado*, com percentual de 8%. Sobre este, uma consideração: sendo ambos intencionados à parceria e cooperação em função de uma implementação de cultura com vistas ao desenvolvimento local, inferimos que adequada seja uma atitude de diálogo entre Fumcult e Sebrae com relação ao conhecimento que este último deve deter sobre o SNC e o PNC de forma que possa se inteirar sobre os mesmos, pois a representante do Sebrae afirmou, em entrevista, não conhecer o SNC e o PNC. Ora, a parceria é procedente quando todos os lados envolvidos conhecem, reconhecem e se envolvem, cada um nas suas possibilidades e perspectiva, nos objetivos e metas da causa a que estão dispostos colaborar.

Para além da quantificação, esses são resultados qualitativos advindos de uma leitura avaliativa *ex post* sobre o processo de implementação do SNC e PNC em Macapá, no período de 2006-2016.

## 6 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Vemos que, em termos institucionais, a política brasileira passou por densas transformações e, ao longo do século XX, suas manifestações empíricas assumiram diversas perspectivas, quer do ponto de vista do Estado quer do ponto de vista da sociedade. Diversas foram as influências assumidas em suas políticas, tanto mais globais quanto mais nacionais e locais, segundo circunstâncias históricas, porém sempre representativas da realidade econômica, social, política e cultural de cada momento.

Entretanto, quanto à institucionalização da política cultural de forma democrática, é somente neste Século XXI que ela se fortalece consolidando as transformações em curso com novos papéis para antigos atores, promovendo o aparecimento de novos protagonistas nesse cenário e atingindo o status de um Sistema Nacional de Cultura (SNC), no qual a participação democrática nos processos decisórios, mesmo que pueril e fragilizada, se tornou uma realidade nacional.

Antes dessa realidade, a política cultural brasileira passou por dois momentos, sendo o primeiro momento, no período da Ditadura Militar (e até mesmo antes, no Estado Novo) e no de redemocratização – anos que se sucederam ao fim da Ditadura Militar brasileira, a partir de 1985 –, o Estado cadenciou um modelo de política cultural monista, através do grupo *Verde-Amarelos* com seus apelos e investimentos estratégicos na promoção do projeto político de modernização, integração e segurança nacional, atuando em três frentes: censura ao tipo de produção cultural considerada subversiva à ideologia àquele momento; investimentos em infraestrutura, principalmente na área de telecomunicações e que favoreceram a consolidação da indústria cultural; e a criação de órgãos governamentais destinados a regulamentar e organizar a produção e a distribuição cultural pelo território brasileiro.

No segundo momento (não imediatamente à Constituição Federal de 1988), mas pós-democratização e, mais especificamente, a partir da gestão Lula, o Estado brasileiro assumiu uma posição de abertura e vinha experimentando um caminho de política cultural mais aproximada de um tipo misto que, em parte, é pluralista (apesar da utopia ingênua de se clamar pela forma ‘revolucionária’ em uma sociedade onde a democracia ainda é pueril) e de maneira geral absorve características inovadoras em diversos aspectos.

Inovadora, em primeiro lugar, no sentido de ter proposto o protagonismo do povo, com sua cultura e diversidade à história do país, quebrando com os paradigmas herdados das políticas dos governos da ditadura e até mesmo do período de redemocratização com seus

governos neoliberais. E, em segundo lugar, inovadora por fazer-se treinar no caminho ‘desconhecido’ das práticas democratizantes e sob o princípio da diversidade.

Tendo feito essa experiência, o conjunto de princípios, objetivos, diretrizes, estratégias e metas de orientação do poder público em direção à formulação de políticas culturais brasileiras constituíram o Plano Nacional de Cultura (PNC), instituído com a criação da Lei nº 12.343, de 02 de dezembro de 2010, com suas 53 metas – em que três dessas (1, 2 e 18) tratam da implementação do SNC em todo o País. A visão e objetivos foram que, por meio do SNC e de sua extensão a todas as esferas públicas (estadual, municipal e Distrito Federal), a política cultural começasse a absorver o caráter interacional e participativo e, à medida que isso ocorresse, os entes federados efetivariam sua adesão ao SNC e se tornariam por este, interligados. E, predominantemente, ocorreu.

As últimas gestões de políticas públicas no Brasil, entre o período de 2003 a 2016, com seus acertos e equívocos, apresentam uma postura que se contrasta com as conduções mais tradicionais das políticas culturais brasileiras – nas quais prevaleceu o clientelismo, a concentração de poder, descontinuidades administrativas, competição intra e intergovernamentais e resistência política à institucionalização da participação social, apesar de assegurada na Constituição Federal. Hoje, as políticas públicas de cultura, via SNC, se caracterizam muito mais sob princípios democratizantes e prezando pela perenidade das políticas (políticas de Estado e não de governos), cooperação e participação deliberativa da sociedade.

A atual política cultural brasileira (digo, em termos ministeriais, antes do MinC ser extinto), até 2016, baseia-se no princípio de que a cultura é uma força social de interesse coletivo que não pode ficar à mercê das disposições ocasionais nem de governos com seus “humores”, nem do mercado regido pela lei do mais forte; e, portanto, deve ser apoiada muito mais em princípios dialógicos e pactuais.

Com relação a uma avaliação de políticas públicas, dentro da abordagem do *policy cycle* (formulação e tomada de decisão; implementação; avaliação), o momento da implementação faz referência à transformação da política (enquanto intenção decidida) em ação operada pelo governo e corresponde à prática, à materialização e à execução de uma decisão política. Neste estudo específico, tratou-se de efetuar uma pesquisa de avaliação da implementação da política pública de cultura.

Enfatizamos que, embasada em Draibe (2001), Howlett, Ramesh e Perl (2013), quanto à natureza deste estudo, efetuamos uma avaliação do *processo (ex post)* da implementação das políticas de cultura em Macapá, entre 2006-2016, em que nos focamos no desenho, nas

características institucionais e no desenvolvimento das ações desenvolvidas – o que se difere de uma avaliação de *resultados*.

Ao avaliarmos, especificamente o município de Macapá, concluímos que esse, até 2016, institucionalizou a política cultural, mas não implementou o Sistema Nacional de Cultura – que, no ano de 2016, encontrava-se em processo de regulamentação da Lei do Sistema Municipal de Cultura que o institui. O processo, nesses dez anos, ocorreu e, sistemática e metodologicamente, avaliamos da forma a seguir.

Em 2006, o órgão gestor da cultura era a Coordenadoria Municipal de Cultura (COMCULT) – criada pela Lei Complementar nº 033, de 05 de dezembro de 2005 –, e estava sob a gestão municipal de João Henrique Pimentel (2001-2008) que, em 2005, assim a criou, pois, antes, constituía um Departamento de Cultura dentro da Secretaria Municipal de Cultura de Macapá (SEMED).

Nessa gestão, a política de cultura não se referenciou no SNC, porém, sua institucionalização foi fato no sentido de ter concebido a cultura na centralidade da agenda pública, não somente da pasta de cultura, mas do projeto de desenvolvimento do referido governo.

Ao avaliarmos como a cultura entrou para a agenda pública, nesse caso, constatamos não ter sido pelo caráter deliberativo (entendendo, aqui, como decisões via fóruns, conselhos...) da sociedade civil organizada, mas, sim, pelo reconhecimento do problema por parte da gestão que, de acordo com o que Souza (2006) nos remete, identificamos que a desvalorização da cultura local *versus* seu potencial histórico cultural foi o problema a enfrentar. Ou seja, a decisão foi a partir do diagnóstico de um problema de interesse social e cultural que, na visão da gestão, poderia ser transformado em benefício econômico – uma decisão pelo modelo *top-down*, conforme Sabatier (1981), no qual a iniciativa/decisão parte e está sob controle do governo, de cima para baixo; mas, ressalta-se, ‘de cima para baixo’ somente do ponto de vista da tomada de decisão, pois na implementação, o protagonismo social teve seu lugar, portanto se enquadra na definição de democracia participativa. Quanto à normatividade de construção dessa política, avaliamos que os decisores foram guiados por “valores” pessoais e culturais.

Inferimos que essa gestão engendrou um modelo de política pública inovadora para Macapá, naquele contexto, em dois sentidos: em termos de centralidade da cultura como decisão política na qual assentou seu discurso e prática – tendo a cultura como “carro-chefe” de desenvolvimento local; e, em termos de ter possibilitado o protagonismo da sociedade civil representada pela Confraria Tucuju. Nesse sentido, torna-se o marco inaugural da política de



cultura (parcialmente democratizante se comparada ao modelo do SNC e seus mecanismos, tais como a prática efetiva de editais e chamadas públicas criteriosas) em Macapá.

No estudo de políticas públicas, o conhecimento e capacidade das organizações envolvidas e dos implementadores interessa à avaliação. Nessa gestão, a política teve, então, como formuladores e implementadores diretos, os agentes institucionais da Comcult e da Prefeitura Municipal (PMM) – uma vez que o grau de autonomia da primeira era limitado por se constituir uma coordenadoria vinculada ao gabinete do prefeito – em parceria com a Oscip Confraria Tucuju e seu reduzido quadro de funcionários, aproximadamente quatro pessoas. Indireta e, temporariamente, os implementadores foram ocasionais parcerias arrematadas em função de eventos.

Enquanto estratégia de gestão da política cultural, avaliamos que essa se inclui no universo da dimensão antropológica, extensamente percorrida nos estudos de Botelho (2016); foi uma estratégia definida a partir da atuação do protagonismo da Confraria e não da gestão institucional propriamente dita, mas concordada por esta última – do contrário não teria sido possível a continuidade.

Em termos gerenciais da máquina pública, entendemos ter sido uma gestão que implementou sua política sob influências de importantes debates sobre a reforma do Estado dos anos de 1990, apoiando-se e apostando num modelo mais gerencial (flexível e aberto ao empreendedorismo e à inovação – haja vista suas metas de conduzir a cultura na perspectiva de a torná-la geradora de emprego, renda com agregação de valor local para o desenvolvimento econômico do município) e menos burocrático (haja vista suas atitudes de suprimir o distanciamento na relação entre o poder público e os fazedores de cultura e suas demandas, sempre acatadas dentro ou fora do gabinete, na rua, em lugares inusitados e evitando pesados processos organizacionais). Não se tratou, entretanto, de ignorar o princípio da legalidade e o exercício do poder vinculado pelo Estado, mas de exercer a liberdade de ação administrativa (discricionariedade) nos limites da lei em benefício da sociedade.

Em 2009, na gestão de Roberto Góes, é extinta a Comcult e criada a Fumcult pela Lei Complementar nº 082, de 03 de outubro de 2011, no último ano de governo dessa gestão. Também houve a assinatura do Termo de Adesão ao SNC, através do Acordo de Cooperação Federativa do SNC, assinado em 31/12/2012, ou seja, no último dia de vigência da gestão.

A política de cultura no período de 2009-2012 em Macapá – ou, a não-política como o termo já exprime – constitui um período, por um lado, de descontinuidade governamental marcada pela ausência de propostas políticas à cultura (ausência, seja de continuidade ou de novas), imobilização política em prol da participação social e da aproximação entre poder

público e sociedade, embora essa “participação” tenha sido indicada no Plano Plurianual (PPA) da referida gestão; e, por outro lado, de retorno governamental à antiga prática do exercício do poder traduzida em concentração, ausência de diálogo (mas, permeada de expectativas no discurso da gestão e não cumpridas) e da não distribuição equânime de custos e benefícios.

Ou seja, foi uma política (ou, não-política) de cultura com dinâmica organizacional que restringe até a avaliação de alguns aspectos basilares da implementação de políticas públicas que são, discorridos por Souza (2002), dentre outros, como os diversos processos que compõe a implementação, incluindo seus pontos de conflito; o papel dos atores e dos agentes (mercado, ongs, implementadores estatais) da implementação e o grau de discricionariedade da burocracia quando implementa a política pública. Pois estes foram elementos ausentes que, em termos teóricos, inviabilizam a pressuposta noção de avaliar e saber se não ocorreram por uma alteração nos objetivos iniciais no decurso da implementação (pois não existiram objetivos iniciais), pela utilização de uma estrutura institucional inadequada ou se foi por falta de uma coordenação e liderança (pois não houve direcionamento, apenas a vontade/esforço pessoal do detentor da pasta de cultura daquele momento), fator este que nos levou a concluir a avaliação dessa política como uma não-política – nos termos de Dye (1984) – e classificar o momento político da gestão como uma institucionalidade da cultura sem implementação – institucionalidade, apenas, por dois motivos, o da criação da Fumcult e o da assinatura Termo de Adesão ao SNC.

Em 2013, com Clécio Vieira à frente da gestão municipal de Macapá, a política de cultura iniciou com intencionalidades para o campo cultural, pois teve em seu favor o diálogo prévio com uma parcela da população de fazedores de cultura ativistas do movimento social e cultural (organizados ou mais ou menos organizados) possibilitado, inclusive, pela própria vivência desse prefeito no campo cultural. O fato lhe conferiu certa margem de condições disponíveis para a *tomada de decisão* (onde os problemas e demandas foram expostos) e para a *formulação* (onde soluções e alternativas aos problemas da cultura foram medidos e decididos sob princípios – de democracia e diversidade – e diretrizes.

A este caso de tomada de decisão e entrada da cultura para agenda pública, foi possível observar que a política de cultura foi definida a partir da compreensão dos elementos/aspectos demandados pelo campo cultural e pelo fluxo de novas variáveis (de problemas, de soluções e políticos) advindas do cenário político macapaense daquele momento. Ou seja, a gestão ao dispor-se a fundar uma política de cultura sistematizada, deteve a atenção em indicadores, eventos, crises, acompanhamento das ações, demandas

rotineiras, sugestões técnicas de especialistas, funcionários e grupos de interesse, e às coalizões políticas do momento, assim, tudo somou e convergiu em interesses para a decisão.

Nos estudos de políticas públicas, especificamente em Kingdon (1984), esse tipo de entrada do problema na agenda pública é classificado como “janelas de oportunidade” (*policy Windows*) que, uma vez abertas, devem ser imediatamente aproveitadas, pois os contextos mudam rapidamente conforme a dinâmica social. Quanto ao aspecto da tomada de decisão propriamente dita – aquele momento em que é instituído o problema –, avaliamos e concluímos que, nesse caso, a decisão esteve sob o domínio da concepção *bottom-up* a qual pressupõe que a política se define no nível concreto de sua execução – e, pelo que nos foi dado a conhecer na pesquisa, assim ocorreu; ‘no fazer’ inicial, foram se definindo estratégias e diretrizes. Ressaltamos que estamos falando, aqui, da política de cultura no geral e não da implementação do Sistema propriamente.

Em Macapá, identificamos esse cenário decisório, no campo cultural, expresso nas falas e movimentação dos técnicos da área fim da Fumcult, dos fazedores de cultura e nas expectativas das entidades privadas consultadas que demonstraram urgência na expectativa dos agentes institucionais implementadores e formuladores em se nivelarem à realidade nacional quanto à implementação do SNC no município; aspiração por maior envolvimento por parte *Sociedade Civil Organizada* no processo de implementação – nota-se, entre outros, pelo número de 28 observações e 47 sugestões informadas; na abertura, disposição e proposição de intervenções conjuntas, por parte do Sesc e Sebrae, com relação a envolverem-se com a política de cultura.

Concluímos daí, ser esse um cenário potencialmente promissor à implementação do Sistema, mas que não deve se limitar a essa condição de momento e, sim, se focar em construir um Plano Municipal de Cultura com um desenho aberto à entrada de novos fluxos, afinal um plano é a idealização planejada de ações decididas, porém considerando que, na realidade empírica, será atingido pela dinâmica própria da vida social e, portanto, deve ser um plano flexível para estar habilitado a lidar com alterações (controladas) de introdução de novas variáveis, tanto para melhoramento quanto para revisão e, até, extinção de elementos obsoletos. Teoricamente, daí depreende-se a ideia de avaliação de implementação, não como ajuste incremental ou correção de rota apenas, mas, pela avaliação de implementação enquanto aprendizado (*policy learning*) e, nesse sentido, partilhamos e advogamos em favor dessa ideia.

Entretanto, quanto à *implementação* ou “*mise on oeuvre*” (plano de execução) da política pública de cultura de Macapá, a gestão se deparou com a complexidade do “fazer

acontecer” - etapa considerada a mais crítica do *policy cycle* –, e o fato justifica-se por não ser a implementação um processo meramente administrativo constituído do conjunto de práticas rotineiras a serem cumpridas, tal como o senso comum concebe, e sim, constituído de problemas de outras ordens que, dentre outros menores, em Macapá, foram: 1. A cultura política de parte da burocracia (agentes institucionais, prioritariamente, da área meio) e de parte dos fazedores de cultura e da sociedade, em geral. Essa cultura política tanto diz respeito à ausência de percepção destes frente ao lugar de centralidade que a cultura ocupa, hoje, na modernidade (cultura como direito, cultura como investimento, cultura como desenvolvimento, cultura com fim em si mesma e não como meio e acesso), quanto diz respeito à ausência de conhecimento sobre o SNC enquanto instrumento estruturante e complexo de uma política pública e, não simplesmente, o financiamento da arte – ideia-resquíio do modelo de política de cultura patrocinado pelos governos neoliberais no País. 2. A ausência de um quadro de pessoal efetivo da Fumcult, com formação/qualificação específica para a organização da dinâmica do campo cultural, tanto na área meio quanto na área fim. 3. Os vícios de comportamentos político-partidários inadequados levados às reuniões deliberativas (assembleias, fóruns) da cultura – “politização” com esforço de promover cooptação, troca de favores e benefícios extras. Além do, 4. Diminuto recurso da pasta de cultura.

Uma inferência que fazemos sobre esses dados, conteúdos estes muito refletidos por Chauí (1995), é que todos eles estão ligados, de uma forma ou de outra, ao imaginário social e político do povo brasileiro e envolvem o campo mitológico, ideológico e político, ou seja, constituem a antiga cultura política enraizada nas instituições brasileiras, e que, por isso mesmo se tornam os desafios das atuais gestões e Macapá não fica de fora. A mudança de tal prática é possível, desde que a condução da gestão esteja embasada pela concepção de cidadania cultural e, por ela, se sinta responsável.

Estes foram os problemas com os quais se deparou essa gestão pública da cultura no município que são, inclusive, previstos nos estudos de políticas públicas, exatamente, por constituírem a fase processual onde os obstáculos acontecem, sendo o papel da avaliação de implementação aqui, de suma importância pela possibilidade de identificar os problemas e estes poderem ser modificados, dependendo da aceitação da gestão, antes de se tornarem estorvo irreparável.

Aqui uma ressalva merece ser posta. Esta pesquisa se realizou no campo, no início de 2017, de forma *ex post evaluation* (avaliação pós implementação), o que significa que dentro do recorte temporal desse estudo, o ano de 2017 já é um ano fora do estudo, mas constitui

exatamente o ano de regulamentação do SMC em Macapá, daí termos uma avaliação do processo de construção precedente ao momento de a gestão instituir o SMC de forma regulamentar.

De qualquer maneira temos que a Lei do Sistema Municipal de Cultura foi sancionada em 2016 (Lei Nº 2.214/2016-PMM), mas somente regulamentada em 2018 pelo Decreto Nº 314/2018. Temos ainda a demonstrar que, apesar do SMC propriamente dito, ainda não ter sido implementado até 2016 em sua forma regulamentar (com legislação concernente e todos os instrumentos que se impõem como constitutivos do Sistema), ações foram postas em curso e correspondem à perspectiva de uma política pública de cultura. Nesse sentido, houve princípios e diretrizes de ações da gestão e essas foram passíveis de avaliação.

A inovação dessa política de cultura no âmbito da institucionalidade, em Macapá, foi ter admitido e proposto uma política em base sistematizada, o próprio Sistema que, por sua estrutura dentro do aparato governamental, é objeto de responsabilidade compartilhada em seu conjunto. Nesses termos, inferimos que a referida política recebeu um trato em “dimensão sociológica” – nas palavras de Botelho (2016), pois se inseriu como um circuito institucional.

A referida gestão teve a diversidade cultural incluída em seus propósitos de ação e, para tal, se encarregou de promover estímulos via *estratégias institucionais* que a levassem em conta, assim assumiu a *transversalidade como princípio e meio* de atingir a diversidade cultural com *ações integradoras* que, por consequência, otimizariam os poucos recursos da pasta de cultura, além de abrir a possibilidade de atingir o objetivo da pluralidade social que é o de envolver a todos.

A integração entre os órgãos da prefeitura Municipal de Macapá (PMM) e suas políticas, inicialmente, se deu entre a Fumcult e o instituto Municipal de Promoção da Igualdade Racial (IMPROIR) – que, por questões histórico-culturais de sua política étnico racial, mantém pujante e efervescente relação, uma espécie de ‘amalgama’ com a política de cultura e a ela fortalece –, e se estendeu ao Instituto Municipal de Turismo (MACAPATUR). A integração começou a atingir o intento (assimilada como percurso e não como objetivo finalístico) e se alargou a outras políticas tais como a de educação, a de urbanização e a de trânsito que vinham melhorando, inclusive, os índices estatísticos do município.

Avaliando, dentro das abordagens de políticas públicas e da institucionalidade da cultura, estes elementos (*estratégia institucional: transversalidade como princípio e meio para integração*) dizem respeito às “normas que estruturam a política pública”, assim como também à percepção das “condições dos espaços locais e as burocracias implementadoras”, ou seja, a implementação das ações da política cultural está dentro da prática administrativa institucional.

Os estudos de políticas públicas nos apontam que a detenção de conhecimento sobre política tem a possibilidade de ser construído por “narrativas diversas”, tanto sobre a política em curso quanto sobre aquelas políticas ainda em construção ou disputa, pois é a prática política que produz conhecimento. Dentro dessa possibilidade e considerando o que conhecemos (através da pesquisa) das práticas em curso nessa gestão, desde já podemos situar a política de cultura da gestão de Clécio Vieira numa normatividade que, diferentemente da gestão de João Henrique - assentado em “valores” –, assentou-se na assertiva de Laswell (1951) o qual diz que os programas de governo são o resultado das negociações e do incremento envolvido – o incrementalismo em Hayes (2006).

Difícilmente a implementação estará a cargo de um agente apenas e, tampouco, ocorre no âmbito de uma organização apenas, mas de um campo interorganizacional (ou, redes e consórcios). Este estudo classificou os formuladores-implementadores como de ação *direta* e *indireta*. Na ação de implementação direta estão os formuladores-implementadores da área fim da Fumcult, possuem ligações com o campo cultural e destes são procedentes de segmentos diversos (carnaval, coletivos de artistas, artistas e produtores autônomos) que foram arregimentados pela gestão. Destes segmentos se destaca o Coletivo de Artistas, Produtores e Técnicos de Teatro do Estado do Amapá (CAPTA) que, por constituir-se organizado e politicamente, ativo e debatedor do SNC, alguns de seus integrantes tomaram assento em cargos comissionados de coordenação e gerência de projetos e de equipamentos culturais na referida gestão. Quanto aos agentes institucionais da área meio, estes não possuem tal perfil e constituem especialistas de áreas específicas (jurídico, orçamento e planejamento administrativo, finanças). O Conselho Municipal de Patrimônio Artístico e Cultural (COMUPAC), o Conselho Municipal de Promoção da Igualdade Racial (COMIGUALDADE), a Câmara Municipal Legislativa, a própria coalizão política que agenciou o cargo do atual prefeito, assim como grupos de artistas que desenvolvem parcerias, tem seus papéis na formulação-implementação, diretamente. Nas ações de formulação-implementação indireta estão a iniciativa privada – entendendo, Sesc e Sebrae como potenciais parceiros implementadores, mas, até 2016, apenas ações pontuais tinham sido desenvolvidas entre estes e o poder público municipal.

Não consultamos nesta pesquisa, outros possíveis grupos de interesse formuladores-implementadores indiretos, além dos participantes do grupo *Sociedade Civil Organizada* consultado; porém, sabemos da existência destes – enquanto partícipes indiretos da implementação em parcerias ocasionais - nos meios de comunicação, em entidades educacionais privadas, proprietários de pequenos equipamentos e ambientes culturais.

Sobre todos inferimos que os mesmos constituem uma rede de cooperação formuladora-implementadora (de agentes públicos e também não governamentais), que age direta ou indiretamente e que deve ser otimizada por serem setores ou arranjos estratégicos que dão sustentação à política e legitimidade. Um outro direcionamento sugestivo que oferecemos é que a gestão possa esforçar-se por diminuir a distância ainda existente com as entidades da iniciativa privada, específica e imediatamente citamos Sesc e Sebrae, que desenvolvem ações de formação/qualificação.

Isso porque a estratégia tecnocrática de se eliminar ou insular a política pública do “jogo político” é irrealista e pouco democrática, enquanto que reconhecer a política pública como “jogo político” (comumente de conflitos e disputas) é admiti-lo como essencial ao fortalecimento da democracia e fundamental para o controle social da ação governamental.

De modo geral, para a cultura, a máquina pública nessa gestão iniciou com intencionalidades democráticas e participação social – demonstrações disso estão: no dimensionamento do PPA/2013-2016; e, na regulamentação do Conselho Municipal de Patrimônio Artístico e Cultural de Macapá (COMUPAC) em 2013; na realização da III Conferência Municipal de Cultura (2013); na regulamentação da Lei do Sistema Municipal de Cultura (LSMC) que institui o SMC, sancionada em 2016 e regulamentada em 2018.

No caso específico voltado ao esforço de implementar o SMC, no ato da instituição da Lei, fica criada uma efetiva base democrática deliberativa – a qual a política passa a ser definida efetivamente pela atuação dos instrumentos Plano, Conselho e Fundo Municipal de Cultura, além das Conferências e Fóruns e do Sistema Municipal de Informações e Indicadores de Cultura (SMIIC), a menos que estes, por qualquer razão passem a não ser elaborados e atuantes.

O que ocorreu a partir de 2016 com relação à política de cultura em Macapá foge ao período estipulado para esta pesquisa. Mas é uma história que está sendo escrita e, pelos últimos informes que tivemos, hoje, em 2019, a política de cultura do município de Macapá se efetiva sob a implementação do Sistema Municipal de Cultura, constituído de Fundação Municipal de Cultura (Fumcult); Conselho Municipal de Política Cultural (CMPC) - com apenas um segmento artístico-cultural tendo eleito representante; Conselho Municipal do Patrimônio Artístico e Cultural (Comupac); Sistema Municipal de Informação e Indicadores Culturais (Smiic); Fundo Municipal de Cultura (FMC) – com CNPJ e conta corrente próprios -; e, Programa de Formação na Área da Cultura.

Nossas inferências reiteram e alegam: **o SNC em Macapá, até 2016, não foi implementado**, mas sim, esteve em construção.

Por fim, ressaltamos que este estudo não teve, em qualquer momento, o intento de produzir conhecimento comparativo entre gestões – embora, indiretamente, acabe o fazendo, talvez, induzido o leitor ao raciocínio cronológico (sobre as gestões) o qual estabelece tempo/período aos fatos, sem considerar a relação destes com o nível de conhecimento e amadurecimento historicamente determinado às ações das gestões. O modelo de avaliação proposto foi regido pelo entendimento que cada realidade é uma determinação histórica e socialmente construída em específico e que é a partir de cada realidade contextualizada que o objeto de investigação deve ser apreendido.

Com esse escopo, entre similitudes e dessemelhanças, concluímos sobre as gestões de João Henrique Pimentel e Clécio Vieira que quanto à forma de gestão, ambos conduziram a política por uma gerência menos burocrática. Em ambos, as políticas foram orientadas para os cidadãos e não se concentraram (ou tentaram não se concentrar) em processos burocráticos pesados e autoreferenciados na burocracia em si, para lembrar Silva (2013). A gestão ‘gerencial’, grosso modo e no que tange aos beneficiários, é o tipo que tem como foco os resultados e o aumento da governança do Estado - mecanismo capaz de agir efetivamente na rotina das ações –, ou seja, na capacidade de gerenciar rotinas organizacionais adequadas e que correspondam ao objetivo efetivo e eficiente da política aos seus beneficiários. Neste tipo ‘gerencial’ o cidadão se torna ator e não mais plateia. Sobre a gestão de 2009-2012, não tivemos acesso ao gestor, tampouco as suas formas de condução e direcionamento da máquina pública, apenas opiniões do grupo *Sociedade Civil Organizada* sobre o mesmo, desse modo, optamos por não a referenciar neste aspecto.

Com relação aos formuladores-implementadores da política de cultura, após conhecer seus perfis e atuação, ousamos concluir que o Coletivo de Artistas, Produtores e Técnicos de Teatro do Estado do Amapá (CAPTA) representa na gestão de Clécio Vieira, nas suas devidas proporções, o que a Confraria Tucuju representou para a gestão de João Henrique, obviamente, considerando as particularidades da organização da cultura em cada gestão e ponderando as diretrizes de atuação de cada uma. No caso da gestão de Roberto Góes, a vontade e, apenas a vontade de formular-implementar, se restringiu ao diretor-presidente, na ocasião de 2011-2012.

Assim, o modelo analítico “integrado” – que junta a investigação da operacionalização da implementação e a aborda de forma sistêmica - que nos propusemos empreender, entendemos ter sido adequado, correspondeu aos objetivos do modelo dessa pesquisa de avaliação de implementação e nos propiciou: a) conhecer as potencialidades e limitações organizacionais; as influências que marcam a percepção e a atuação dos atores envolvidos na



implementação da política pública municipal; os caminhos e formas percorridos pelas gestões e as conduções promovidas para que essas acontecessem (ou não acontecessem); b) atentar e detectar os fenômenos em seus aspectos de similaridades e diferenças, prioridades e preterições, disputas e acordos, atrações e repulsas – fenômenos estes, concebidos não exatamente como antônimos uns dos outros - enquanto fenômenos conviventes de um mesmo sintoma/aparência do(s) aspecto(s) investigado(s), e, concomitantemente, percebê-los dentro dos ambientes físico/material e humano (organizacional e cultural) determinados, nos quais ocorreram.

O grupo *Sociedade Civil Organizada* nos serviu como variável tanto de medição dos efeitos da institucionalidade das gestões na sociedade macapaense, quanto comprobatória (pela exposição de fatos), por isso desempenhou função importante que correspondeu, ainda, ao nosso objetivo implícito de ouvir a ‘voz’ dos beneficiários da política. Num todo, foi uma avaliação que esteve aberta a absorver variáveis novas, estas, relacionada às concepções de mundo dos atores, seus aspectos simbólicos, formas de agir e pensar a partir de seus valores locais.

Assim, concluímos que nossos objetivos, geral e três específicos, foram alcançados, são eles: o geral, avaliar a implementação do SNC no município de Macapá, Estado do Amapá, de 2006-2016; e os específicos, comparar os resultados obtidos com a implementação realizada frente à decisão política formulada (a política) em seu início (o que foi previsto); avaliar os principais valores que norteiam a política de cultura no município de Macapá e o seu nível de integração e complementaridade à Política Nacional de Cultura (PNC), a partir dos princípios e valores que regem o atual PNC; e avaliar o envolvimento e a participação dos atores (agentes e grupos de interesse), buscando descobrir de que tipo são as relações e inter-relações estabelecidas que se apresentam com relevância e predomínio de lógica na realidade de Macapá.

E, finalmente, terminamos advogando em defesa de que a avaliação de implementação enquanto “testes de modelos causais”; a implementação como *policy learnig*; a transversalidade enquanto princípio e meio de alcance de políticas integradas e para a diversidade cultural e pluralidade social, todos estes são elementos os quais propiciam uma política pública, em especial a de cultura, que interagem com a realidade dos interesses democráticos.

Baseados nas últimas informações extras ao período desta pesquisa, o SNC em Macapá, em 2019, já é uma realidade. Enquanto que, em termos nacionais, consideramos e registramos a política de cultura vivenciando um processo de retrocesso de extrema

estranheza e ultraje, não só à cultura enquanto constitutiva da própria vida, mas ao princípio do direito à liberdade e criação que lhe é a essência, a democracia.

Essa foi nossa conclusão de pesquisa sob o domínio do título *Política cultural: a implementação do Sistema nacional de Cultura no município de Macapá, de 2006-2016*.

## REFERÊNCIAS

- ABREU, M. K. F. *et al.* Protagonismo social e suas contribuições para o desenvolvimento rural sustentável: um estudo de caso no município de Carriacú/CE (Brasil). **Sustentabilidade em Debate**, Brasília, v. 7, Edição Especial, p. 152-168, dez/2016.
- AFONSO, Carlos Otávio de Almeida; TEIXEIRA, Maria Gracinda Carvalho. Modelos Organizacionais na Administração Pública em Choque com a Realidade Brasileira: Novas Perspectivas de Análise a Partir da Auditoria de Gestão do Inmetro. **XXXVIII ENPAD**, de 13 a 17 de set de 2014. Rio de Janeiro, 2014.
- ALVES, Cleusimar Cardoso; MAFRA, Luiz Antônio Staub; DAMIÃO, Valéria A. Naves. A correlação de forças entre o estado e a sociedade civil: estudo de caso do conselho de Assistência Social de um município sul-mineiro. II Simpósio Mineiro de Assistentes Sociais/CRES 6ª região. Minas gerais, 2013. **Anais [...]**. Disponível em: <http://www.cress-mg.Org.br/arquivos/simposio/A%20CORRELA%C3%87%C3%83O%20DE%20FOR%C3%87AS%20ENTRE%20O%20ESTADO%20E%20A%20SOCIEDADE%20CIVIL%20ESTUDO%20DE%20CASO%20DO%20CONSELHO%20DE%20ASSIST%C3%8ANCIA%20SOCIAL.pdf>. Acesso em: 21 nov. 2018.
- ANDRADE, João Batista de. Política Cultural. *In:* GIOVANNI, Geraldo Di; NOGUEIRA, Marco Aurélio (Orgs.). **Dicionário de Políticas Públicas**. 2. ed., São Paulo: Editora da Unesp; Fundap, 2015. p. 714-717.
- ARRETCHE, Maria Teresa S. Tendências no estudo sobre avaliação. *In:* RICO, Elizabeth Melo (Org.). **Avaliação de Políticas Sociais: uma questão em debate**. São Paulo: Cortez, 1998.
- BAPTISTA, T. W. F.; REZENDE, M. A ideia de ciclo na análise de políticas públicas. *In:* MATTOS, R. A.; BAPTISTA, T. W. F. (Org.). **Caminhos para análise das políticas de saúde**. 1 ed. Porto Alegre: Rede UNIDA, 2015. p. 221-272.
- BARBALHO, Alexandre. A cultura, a universidade e a gestão: intersecções. *In:* RUBIM, Antônio Albino Canelas (Org.). **Cultura e políticas culturais na Bahia**. Itajaí, SC: Casa Aberta, 2016. 255 p.
- BARBALHO, Alexandre. Política cultural. *In:* RUBIM, Linda (Org.). **Organização e produção da cultura**. Salvador: EDFBa; FACOM/CULT, 2005. Disponível em: <http://www.repositorio.ufba.br:8080/ri/bitstream/ufba/146/4/Organizacao%20e%20producao%20da%20cultura.pdf>. Acesso em: 09 nov. 2016.
- BARBALHO, Alexandre. **Sistema Nacional de Cultura: campo, saber e poder**. Fortaleza: EdUECE, 2019.
- BARDIN, Laurence. **Análise de conteúdo**. Tradução Luís Antero Reto, Augusto Pinheiro. São Paulo: edições 70, 2016.
- BARROS, BARROS, J. M. de; ROSA, L.; SANTO, L. E. O artista como trabalhador no Plano Nacional de Cultura. **Políticas Culturais em Revista**, v.7, n.1, 2014. Disponível em:

<https://portalseer.ufba.br/index.php/pculturais/article/view/10816/8500>. Acesso em: 27 abr. 2019.

BATISTA, Idalina. O Programa POLIS e o “país desordenado”: percepções sobre governança e planejamento urbano em Portugal. *In*: CABRAL, Manuel Villaverde; SILVA, Felipe Carreira da; SARAIVA, Tiago (Orgs.). **Cidade e cidadania**: governança urbana e participação cidadã em perspectiva comparada. Cap. 4, p. 134-140. Lisboa: Imprensa de ciências Sociais, 2008.

BAUMAN, Z. **Identidade**: entrevista a Benedetto Vecchi. Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 2005.

BEZERRA, Filipe. **Stakeholders**: do significado à classificação. Portal Administração, 13/07/2014. Disponível em: <http://www.portal-administracao.com/2014/07/stakeholders-significado-classificacao.html>. Acesso em 29 out. 2016.

BOAS, Franz. The Limitations of the Comparative Method of Anthropology. *In*: Early **Journal JSTOR**, Publish date: 1896-12-18. Collections jstor\_science, jstor\_ejc, additional\_collections, journals.

BOBBIO, Norberto. **A era dos direitos**. Tradução Carlos Nelson Coutinho; apresentação de Celso Lafer. 7ª reimpressão. Rio de Janeiro: Elsevier, 2004.

BOBBIO, Norberto. **Política e cultura**. Franco Sbarberi (Org.); Jaime A. Clasen (Trad.). 1 ed. São Paulo: Editora Unesp, 2015.

BOND, Leticia. **Marabaixo recebe título de Patrimônio Cultural do Brasil**. Agência Brasil, 09 nov. 2018, às 09:06. Disponível em: <http://agenciabrasil.ebc.com.br/geral/noticia/2018-11/marabaixo-recebe-titulo-de-patrimonio-cultural-do-brasil>. Acesso em: 13 fev. 2019.

BOSI, Alfredo. Cultura brasileira e culturas brasileiras. *In*: **Dialética da colonização. Comentários**: Ana Maria Lisboa de Mello (UFRGS). São Paulo: Companhia das Letras, 1992. p. 308-345. Disponível em: [http://edmundomonte.com.br/wp-content/uploads/2015/02/Cultura-brasileira-e-culturas-brasileiras-IN-Dial%C3%A9tica-da-coloniza%C3%A7ao.-p.308-345\\_BOSI-Alfredo.pdf](http://edmundomonte.com.br/wp-content/uploads/2015/02/Cultura-brasileira-e-culturas-brasileiras-IN-Dial%C3%A9tica-da-coloniza%C3%A7ao.-p.308-345_BOSI-Alfredo.pdf). Acesso em: 26 out. 2016. (Comentários: Ana Maria Lisboa de Mello - UFRGS).

BOTELHO, Isaura. A política cultural e o plano das ideias. *In*: **III ENECULT** – Encontro de Estudos Multidisciplinares em Cultura, de 23 a 25 de maio de 2007, na Faculdade de Comunicação/UFBA, Salvador. Disponível em: <http://www.cult.ufba.br/enecult2007/IsauraBotelho.pdf>. Acesso em: 04 jul. 2016.

BOTELHO, Isaura. **Dimensões da cultura**: políticas culturais e seus desafios. São Paulo: Edições SESC São Paulo, 2016. (Coleção SESC Culturas)

BOURDIEU, Pierre. **A distinção: crítica social do julgamento**. Trad. Daniela Kern; Guilherme J. F. Teixeira. Porto Alegre, RS: Zouk, 2015.

BOURDIEU, Pierre. **A Distinção**: crítica social do julgamento. Tradução Daniela Kern; Guilherme J. F. Teixeira. 2 ed. rev. 2. reimpr. Porto Alegre: Zouk, 2015. 560 p.

BOURDIEU, Pierre. Esprits d'Etat [Genèse et structure du champ bureaucratique]. *In: Actes de la recherche en sciences sociales*. Vol. 96-97, mar 1993. Esprits d'État. pp. 49-62. Disponível em: [http://www.persee.fr/doc/arss\\_0335-5322\\_1993\\_num\\_96\\_1\\_3040](http://www.persee.fr/doc/arss_0335-5322_1993_num_96_1_3040). Acesso em 20 out. 2016.

BOURDIEU, Pierre. **Questões de Sociologia**. Lisboa: Editora Fim de Século, 2004.

BRASIL. Constituição (1988). **Emenda Constitucional nº 71**, de 29 de novembro de 2012. Acrescenta o art. 216-A à Constituição Federal para instituir o Sistema Nacional de Cultura. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/Emendas/Emc/emc71.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/Emendas/Emc/emc71.htm). Acesso em: 02 jun. 2016.

BRASIL. **Direito cultural é um direito fundamental**. Postada em 7.4.2016 - 9:12. (Disponível em: [http://www.cultura.gov.br/noticias-destaques/-/asset\\_publisher/OiKX3xIR9iTn/content/direito-cultural-e-um-direito-fundamental/10883](http://www.cultura.gov.br/noticias-destaques/-/asset_publisher/OiKX3xIR9iTn/content/direito-cultural-e-um-direito-fundamental/10883). Acesso em 06 dez. 2018).

BRASIL. **Lei nº 12.343**, de 2 de dezembro de 2010. Institui o Plano Nacional de Cultura - PNC, cria o Sistema Nacional de Informações e Indicadores Culturais - SNIIC e dá outras providências. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2007-2010/2010/lei/112343.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2010/lei/112343.htm). Acesso em: 16 abr. 2019.

BRASIL. Ministério da Cultura. **Discurso do ministro Gilberto Gil na solenidade de transmissão do cargo. Brasília**. 2 de janeiro de 2003. Disponível em: [http://www.cultura.gov.br/discursos/-/asset\\_publisher/DmSRak0YtQfY/content/discurso-do-ministro-gilberto-gil-na-solenidade-de-transmissao-do-cargo-35324/10883](http://www.cultura.gov.br/discursos/-/asset_publisher/DmSRak0YtQfY/content/discurso-do-ministro-gilberto-gil-na-solenidade-de-transmissao-do-cargo-35324/10883). Acesso em: 24 ago. 2016.

BRASIL. Ministério da Cultura. **Investimentos do Ministério da Cultura: governo Lula**. Disponível em: [http://www2.cultura.gov.br/upload/apresentacao\\_invest\\_bahia\\_1143665349.pdf](http://www2.cultura.gov.br/upload/apresentacao_invest_bahia_1143665349.pdf) Acesso em: ago. 2016.

BRASIL. Ministério da Cultura. **Juca Ferreira é o novo ministro da Cultura**. Publicado em 30.12.2014. Disponível em: [http://www.cultura.gov.br/noticias-destaques/-/asset\\_publisher/OiKX3xIR9iTn/content/id/1235588](http://www.cultura.gov.br/noticias-destaques/-/asset_publisher/OiKX3xIR9iTn/content/id/1235588) Acesso em 21 ago. 2016.

BRASIL. **Plano Nacional de Cultura – PNC**. Disponível em: <http://pnc.culturadigital.br/entenda-o-plano/#o-que-e-o-plano-nacional-de-cultura-pnc>. Acesso em: 02 jun. 2016.

BRITO, C. R. de *et al.* Formação multicultural: influências na formação e manutenção de culturas híbridas. *In: ROSA, L. R. de O.; RICCI, M. M. de O.; SILVA, A. (Orgs.). Memória, identidades e políticas públicas*. Jundiaí: Paço editorial, 2016. p. 213-232.

BRITTO, Neuza Hafner. **Planos Municipais de cultura: guia de elaboração / Neuza Hafner Britto, Rosana Boullosa (Adaptação)**. Salvador: Escola de Administração da UFBA, 2017. 100 p. Disponível em: [https://static.fecam.net.br/uploads/1542/arquivos/1282763\\_\\_Guia\\_de\\_elaboracao\\_de\\_Planos\\_Municipais\\_de\\_Cultura.pdf](https://static.fecam.net.br/uploads/1542/arquivos/1282763__Guia_de_elaboracao_de_Planos_Municipais_de_Cultura.pdf). Acesso em: 20 abr. 2019.

- BRITTO, Neuza Hafner. **Planos Municipais de cultura**: guia de elaboração / Neuza Hafner Britto, Rosana Boullosa (Adaptação). Salvador: Escola de Administração da UFBA, 2017. 100 p. Disponível em: [https://static.fecam.net.br/uploads/1542/arquivos/1282763\\_\\_Guia\\_de\\_elaboracao\\_de\\_Planos\\_Municipais\\_de\\_Cultura.pdf](https://static.fecam.net.br/uploads/1542/arquivos/1282763__Guia_de_elaboracao_de_Planos_Municipais_de_Cultura.pdf). Acesso em: 20 abr. 2019.
- BUARQUE, S. Cristóvão. **Construindo o desenvolvimento local sustentável**. Rio de Janeiro: Garamond, 2002.
- BULHÕES, Maria Amélia *et al* **As novas regras do jogo**: o sistema de arte no Brasil. Porto Alegre: Zouk, 2014. 144 p.
- BURSZTYN, Marcel. Políticas Públicas para o desenvolvimento sustentável. *In*: BURSZTYN, Marcel (Org.). **A difícil sustentabilidade**: política energética e conflitos ambientais. Rio de Janeiro: Garamond, 2001. (p. 59-76).
- CABRAL FILHO, Adilson Vaz; CHAGAS, Fernando Luiz Silva. Percepções sobre as políticas públicas culturais no Brasil, a partir do governo Lula. **Políticas Culturais em Revista**, 2(8), p. 308-322, 2015. Disponível em: [www.politicasculturaisemrevista.ufba.br](http://www.politicasculturaisemrevista.ufba.br). Acesso em: 05 jun. 2016.
- CALABRE, Lia. 1ª conferência de cultura eixos temáticos. Disponível em: [http://www.ipea.gov.br/participacao/images/pdfs/conferencias/Cultura/texto\\_base\\_1\\_conferencia\\_cultura.pdf](http://www.ipea.gov.br/participacao/images/pdfs/conferencias/Cultura/texto_base_1_conferencia_cultura.pdf). Acesso em 26 abr. 2019.
- CALABRE, Lia. Notas sobre os rumos das políticas culturais no Brasil nos anos 2011-2014. *In*: RUBIM, Antônio Albino Canelas; BARBALHO, Alexandre; CALABRE, Lia (Orgs.). **Políticas culturais no governo Dilma**. Salvador: EDUFBA, 2015. p. 33-48.
- CALABRE, Lia. O Conselho Federal de Cultura: 1971-1974. **Estudos Históricos**, Rio de Janeiro, n. 37, janeiro-junho de 2006, p. 81-98. Disponível em: <http://bibliotecadigital.fgv.br/ojs/index.php/reh/article/viewFile/2254/1393> Acesso em: 31 jul. 2016.
- CALABRE, Lia. Política cultural no Brasil: um histórico. I INECULT - Fundação Casa de Rui Barbosa. Salvador, 2005. **Anais** [...] Disponível em: <http://www.cult.ufba.br/enecul2005/LiaCalabre.pdf>. Acesso em: 24 mai. 2016.
- CALABRE, Lia. Políticas culturais no Brasil: balanço e perspectivas. *In*: RUBIM, Antonio Albino Canelas (Org.). **Políticas culturais no Brasil**. Salvador: Edufba, 2007. (Coleção Cult). p. 87-107.
- CALABRE, Lia. **Políticas culturais**: questões do tempo presente. *In*: CURVELLO, Maria Amélia *et al* (orgs). Desafios para o processo de implementação de políticas culturais. Rio de Janeiro: UERJ/DECUL, 2009.
- CALABRE, Lia. Políticas e Conselhos de Cultura no Brasil: 1967-1970. **IV ENECULT** - Encontro de Estudos Multidisciplinares em Cultura, 28 a 30 de maio de 2008. Faculdade de Comunicação/UFBA, Salvador-Bahia-Brasil. Disponível em: <http://www.casaruibarbosa>.

gov.br/dados/DOC/artigos/a-j/FCRB\_LiaCalabrePolíticas\_e\_Conselhos\_de\_Cultura\_no\_Brasil.pdf Acesso em: 28 mai. 2016.

CALABRE, Lia. Políticas públicas e indicadores culturais: algumas questões. **V ENECULT** - Encontro de Estudos Multidisciplinares em Cultura, 27 a 29 de maio de 2009. Faculdade de Comunicação/UFBA, Salvador-Bahia-Brasil. Disponível em: <http://www.cult.ufba.br/enecult2009/19406-1.pdf> Acesso em: jul. 2016.

CALABRE, Lia. **Projeto História da política cultural no Brasil: 1964 aos anos 2000**. Fundação Casa de Rui Barbosa - Setor de estudos de política cultural. 2010. Disponível em: [http://www.casaruibarbosa.gov.br/dados/DOC/bolsistas/2010/FCRB\\_Selecao\\_de\\_Bolsistas\\_2010\\_Historia\\_da\\_politica\\_cultural\\_no\\_Brasil.pdf](http://www.casaruibarbosa.gov.br/dados/DOC/bolsistas/2010/FCRB_Selecao_de_Bolsistas_2010_Historia_da_politica_cultural_no_Brasil.pdf) Acesso em: 01 jul. 2016.

CALISTA, Donald J. Policy Oplementation. *In*: Nagel, Stuart S. (Ed.). **Encyclopedia of Policy Studies**. Second Edition, Revised and Expanded. New York: Marcel Dekker, Inc, 1994. p. 117-155.

CAMPOS, G. P.; ROSA, L. R. O. A resignificação do inimigo: o medo dos mineiros nas memórias da Revolução de 1932. *In*: ROSA, L. R. O.; RICCI, M. M. O.; SILVA, A. (Orgs.). **Memória, identidades e políticas públicas**. Jundiaí: Paço editorial, 2016. p. 151-178.

CANCLINI, N. G. Culturas Híbridas: estratégias para entrar e sair da modernidade. *In*: CANCLINI, N. G. **Culturas híbridas, poderes oblíquos**. São Paulo: EDUSP, 1997. p. 283-350

CANCLINI, Nestor Garcia. Definiciones en transición. *In*: **Estudios latino-americanos sobre cultura y transformaciones sociales em tiempos de globalización**. Daniel Mato (comp.). Grupo de Trabajo Cultura y transformaciones sociales em tiempos de globalización. Buenos Aires: CLACSO, 2001. Colección Grupos de Trabajo de CLACSO. Disponível em: <http://biblioteca.clacso.edu.ar/clacso/gt/20100912034428/estudios.pdf>. Acesso em: 18 mai. 2019.

CANCLINI, Nestor Garcia. **Diferente, desiguales e desconectados**: mapas de la interculturalidad. Barcelona: Gedisa Editorial, 2004. Disponível em: <https://document.onl/documents/garcia-canclini-nestor-diferentes-desiguales-y-desconectados-mapas-de-la-interculturalidad-565491aaeb3e8.html>. Acesso em: 18 mai. 2019.

CANEDO, Daniela. “Cultura é o quê?”: reflexões sobre o conceito de cultura e a atuação dos poderes públicos. **V ENECULT**, 27 a 29 de maio de 2009. Faculdade de Comunicação/UFBA, Salvador-Bahia-Brasil. Disponível em: [www.cult.ufba.br/enecult2009/19353.pdf](http://www.cult.ufba.br/enecult2009/19353.pdf). Acesso em: 06 nov. 2016.

CARMO, Adriana Almeida do; TEODÓSIO, Armindo dos Santos de Sousa; MACHADO, Lucília Regina de Souza. Gestão cultural e gestão Social: em busca de políticas culturais efetivamente orientadas ao desenvolvimento. *In*: VIII Seminário Internacional de Políticas Culturais Fundação Casa de Rui Barbosa - Rio de Janeiro. 23 a 26 de maio 2017. **Anais** [...] p. 1116-1126. Disponível em: <http://culturadigital.br/politicaculturalcasaderuibarbosa/files/2017/07/Anais-VIII-Semin%C3%A1rio-Internacional-Pol%C3%ADticas-Culturais-FCRB.pdf>. Acesso 15 abr. 2019.

CARVALHO, Alethea Hamaiana A. de; TEODORO, Mayara Feitosa; FILOCREÃO, Antônio Sergio Monteiro. As terras de remanescentes quilombolas no Amapá: símbolo de resistência. *In: Encontro de Discentes de História da Universidade Federal do Amapá*, 3, 2017, Macapá/AP. **Anais** [...] Macapá: UNIFAP, 2017.

CASTELLS, M. **O poder da identidade**. São Paulo: Paz e Terra, 1999.

CAVALCANTE, Alcilene. Macapá ganha hoje o seu primeiro CEU das Artes. Matéria publicada em 15 de dezembro no Blog Repiquete no Meio do Mundo. (Disponível em: <http://www.alcilenecavalcante.com.br/alcilene/macapa-ganha-hoje-seu-primeiro-ceu-das-artes>. Acesso em: 28 nov. 2018).

CEPAL. Gestion de Programas Sociales en America Latina. **Serie Políticas Sociales**, v.1, n.25, Cepal, Santiago, 1988. Disponível em: [http://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/6255/1/S9800061\\_es.pdf](http://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/6255/1/S9800061_es.pdf). Acesso em: 04 nov. 2016.

CHAUI, Marilena. **Cidadania cultural**: o direito a cultura. 1. Ed. São Paulo: Editora Fundação Perseu Abramo, 2006.

CHAUI, Marilena. Cultura política e política cultural. Conferência do mês do IEA-USP feita pela autora em 6 de dezembro de 1994. **Estudos Avançados**, vol. 9, n. 23, 1995. Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/ea/v9n23/v9n23a06.pdf>. Acesso em: 11 jun.2016.

CHAUI, Marilena. Cultura política e política cultural. **Estudos avançados**, v. 9, n.23, p. 71-84. São Paulo Jan./Apr. 1995. (Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/ea/v9n23/v9n23a06.pdf>. Acesso em: 02 dez. 2018).

COELHO, Teixeira. **Dicionário crítico de política cultural cultura e imaginário**. São Paulo: Editora Iluminuras Ltda. 1997.

COELHO, Vera Shcattan P. **Participação e deliberação**: teoria democrática e experiências institucionais no Brasil contemporâneo. Vera Shcattan P. Coelho e Marcos Nobre (Orgs). São Paulo: Ed. 34., 2004. 368 p.

CONFRARIA Tucuju. **Estatuto Social**. Macapá: Confraria Tucuju, 1999.

CONNERTON, Paul. **Como as sociedades recordam**. Lisboa: Celta, 1993. Disponível em: <https://pt.scribd.com/doc/52960963/Paul-Connerton-Como-as-Sociedades-Recordam-1>. Acesso em: 27 out. 2016.

COSTA, Leonardo F.; MELLO, Ugo B. de. **Formação em organização da cultura no Brasil: experiências e reflexões**. Leonardo F. Costa e Ugo. B. de MELLO (Orgs.). Salvador: EDUFBA, 2016. (Coleção Cult)

CRESWELL, John W. **Projeto de pesquisa**: métodos qualitativo, quantitativo e misto/ John W. Creswel; tradução Magda Lopes; consultoria, supervisão e revisão técnica desta edição Dirceu da Silva. - 3. ed. - Porto Alegre: Artmed, 2010.



CUNHA, Fabiana Lopes. As matrizes do samba carioca e carnaval: algumas reflexões sobre patrimônio imaterial. *In: Patrimônio e Memória*. UNESP – FCLAs – CEDAP, v. 5, n.2, p. 34-57 - dez. 2009.

CUNHA, Francisco Humberto Cunha; RIBEIRO, Sabrina Florêncio. Federalismo brasileiro: significados para acultura. *In: Federalismo e políticas culturais no Brasil*. Alexandre Barbalho, José Marcio Barros e Lia Calabre (Orgs.). Salvador: EDUFBA, 2013. 316 p.

CARVALHO Cristina Amélia; SILVA, Rosimeri Carvalho da; GUIMARÃES, Rodrigo Gameiro. Sistema Nacional de Cultura: a tradução do dinâmico e do formal nos municípios da região Sul. **CADERNOS EBAPE.BR**, v. 7, nº 4, artigo 10, Rio de Janeiro, Dez. 2009. pp. 665-686. Disponível em: <http://www.redalyc.org/pdf/3232/323227823011.pdf>. Acesso em: 20 abr. 2019.

CUNHA, Francisco Humberto Cunha; RIBEIRO, Sabrina Florêncio. Federalismo brasileiro: significados para acultura. *In: Federalismo e políticas culturais no Brasil*. Alexandre Barbalho, José Marcio Barros e Lia Calabre (Orgs.). Salvador: EDUFBA, 2013. 316 p.

CARVALHO Cristina Amélia; SILVA, Rosimeri Carvalho da; GUIMARÃES, Rodrigo Gameiro. Sistema Nacional de Cultura: a tradução do dinâmico e do formal nos municípios da região Sul. **CADERNOS EBAPE.BR**, v. 7, nº 4, artigo 10, Rio de Janeiro, Dez. 2009. pp. 665-686. Disponível em: <http://www.redalyc.org/pdf/3232/323227823011.pdf>. Acesso em: 20 abr. 2019.

CUSTÓDIO, E. S. A presença negra no Amapá: discursos, tensões e racismo. **Revista Identidades**, v. 21, n. 1, p. 65-79. São Leopoldo, 2016.

DeLEON, Peter; OVERMAN E. Sam. History of the Policy Sciences. *In: RABIN, Jack; HILDRETH, W. B.; MILLER, G. J. Handbook of Public Administration*. New York: Marcel, 1989. Disponível em: [http://www.untag-smd.ac.id/files/Perpustakaan\\_Digital\\_2/PUBLIC%20POLICY%20\(Public%20Administration%20and%20public%20policy%20125\)%20Handbook%20of%20Public%20Policy%20Analysis%20Th.pdf](http://www.untag-smd.ac.id/files/Perpustakaan_Digital_2/PUBLIC%20POLICY%20(Public%20Administration%20and%20public%20policy%20125)%20Handbook%20of%20Public%20Policy%20Analysis%20Th.pdf). Acesso em: 09 nov. 2016.

DEUBEL, André-Noel Roth. **Políticas Públicas: formulacion e, implementacion y evaluacion**. Bogotá: Ediciones Aurora, 2012. (7ª edição)

DIAS, Flávia. Notícia: **Município quer fortalecer políticas públicas de Cultura em Macapá** - Movimentos querem colocar em prática Lei do Sistema de Cultura. Propostas serão apresentadas na conferência estadual do setor. *In: G1/Globo/AP*. Matéria jornalística em 11/09/2013. Disponível em: <http://g1.globo.com/ap/amapa/noticia/2013/09/municipio-quer-fortalecer-politicas-publicas-de-cultura-em-macap.html>. Acesso em: 18 dez. 2018.

DICIONÁRIO JURÍDICO. **Poder discricionário / Direito constitucional**. Matéria de 30/SET/2009. (Disponível em: <https://www.direitonet.com.br/dicionario/exibir/823/Poder-discricionario>. Acesso em: 01 dez. 2018).

DOLABELA, Fernando. **Oficina do empreendedor**. Rio de Janeiro: Sextante, 2008. Disponível em:

<http://www.martinsfontespaulista.com.br/anexos/produtos/capitulos/535380.pdf> Acesso em: 06 abr. 2019.

DOLABELA, Fernando. **Oficina do empreendedor**: a metodologia do ensino que ajuda a transformar conhecimento em riqueza. São Paulo: Cultura Editores Associados, 1999.

DRAIBE, S. M. Avaliação de implementação: esboço de uma metodologia de trabalho em políticas públicas. *In*: BARREIRA, M. C. R. N.; CARVALHO, M. C. B. (Org.). **Tendências e perspectivas na avaliação de políticas e programas sociais**. São Paulo: IEE/PUC-SP, 2001. p. 14-42.

DRUMMOND, José A; PEREIRA, Mariângela de A. Póvoas. **O Amapá nos tempos do manganês: um estudo sobre o desenvolvimento de um estado amazônico – 1943-2000**. Rio de Janeiro: Garamond, 2007. 500p.

DYE, Thomas D. **Understanding Public Policy**. Englewood Cliffs, N.J.: PrenticeHall. 1984.

ELMORE, Richard F. Complexity and Control: What Legislators and Administrators Can Do About Implementation. **Policy Paper**. n. 11, Institute of Governmental Research, University of Washington, Seattle, Washington, April 1979. Disponível em: [http://georgialend.weebly.com/uploads/1/1/8/4/11844781/backward\\_mapping.pdf](http://georgialend.weebly.com/uploads/1/1/8/4/11844781/backward_mapping.pdf). Acesso em: 24 set. 2016.

ELMORE, Richard F. Diseño retrospectivo: la investigación de la implementación y las decisiones políticas. *In*: VAN METER, D. S. *et al.* (dirs.). *La implementación de las políticas*. México: Miguel Angel Porrúa, 1996. (p. 251-280)

ELMORE, Richard F. Organizational Models of social Program Implementation. **Public Policy**, 1978.

FAORO, Raymundo. **Os donos do poder**: formação do patronato político brasileiro, 3ª ed., revista. São Paulo: Ed. Globo, 2001.

FARAH, Marta F. Santos. Parcerias, novos arranjos institucionais e políticas públicas no nível local de governo. **Revista de Administração Pública**, Rio de Janeiro 35 (1):119-44, Jan./Fev. 2001. Disponível em: <http://bibliotecadigital.fgv.br/ojs/index.php/rap/article/view/6364/4949>. Acesso em: 22 out. 2016.

FARIA, Cláudia Feres. Deliberação. *In*: **Dicionário de políticas públicas**. Geraldo Di Giovanni; Marco Aurélio Nogueira (Orgs.). 2ª ed. São Paulo: Editora da Unesp; Fundap, 2015. p. 232-235.

FARIA, Cláudia Feres. Deliberação. *In*: **Dicionário de políticas públicas**. Geraldo Di Giovanni; Marco Aurélio Nogueira (Orgs.). 2ª ed. São Paulo: Editora da Unesp; Fundap, 2015. p. 232-235.

FARIA, Cláudia Feres. Deliberação. *In*: FUNDAP. **Dicionários de políticas públicas**. Geraldo Di Giovanni, Marco Aurélio Nogueira (Orgs.). 2. Ed. São Paulo: Editora da Unesp; Fundap, 2015. p. 232-236.

FERNANDES, Natalia Ap. Morato. A política cultural à época da ditadura militar. **Contemporânea**, v. 3, n. 1 p. 173-192 Jan.–Jun. 2013. Disponível em: <http://www.contemporanea.ufscar.br/index.php/contemporanea/article/viewFile/124/71>. Acesso em: 25 mai. 2016.

FERREIRA, Luis Fernando Filardi *et al.* **Análise quantitativa sobre a mortalidade precoce de micro e pequenas empresas da cidade de São Paulo**. Gest. & Prod., v. 19, n. 4, p. 811-823, São Carlos, 2012.

FIGUEIREDO, Marcus Faria; FIGUEIREDO, Argelina Maria Cheibub. Avaliação política e avaliação de políticas: um quadro de referência teórica. **Análise e Conjuntura**. Belo Horizonte, n. 1 (3), 1986. p. 107-127. Disponível em: <http://www.josenorberto.com.br/AC-2007-38.pdf>. Acesso em: 13 jun. 2016.

FILHO, Horácio Nelson Hastenreiter; NETO, Ernani Coelho. Apresentação. *In: Planos Municipais de cultura: guia de elaboração / Neuza Hafner Britto, Rosana Boullosa (Adaptação)*. Salvador: Escola de Administração da UFBA, 2017. 100 p. Disponível em: [https://static.fecam.net.br/uploads/1542/arquivos/1282763\\_\\_Guia\\_de\\_elaboracao\\_de\\_Planos\\_Municipais\\_de\\_Cultura.pdf](https://static.fecam.net.br/uploads/1542/arquivos/1282763__Guia_de_elaboracao_de_Planos_Municipais_de_Cultura.pdf). Acesso em: 20 abr. 2019.

FILHO, Horácio Nelson Hastenreiter; NETO, Ernani Coelho. Apresentação. *In: Planos Municipais de cultura: guia de elaboração / Neuza Hafner Britto, Rosana Boullosa (Adaptação)*. Salvador: Escola de Administração da UFBA, 2017. 100 p. Disponível em: [https://static.fecam.net.br/uploads/1542/arquivos/1282763\\_\\_Guia\\_de\\_elaboracao\\_de\\_Planos\\_Municipais\\_de\\_Cultura.pdf](https://static.fecam.net.br/uploads/1542/arquivos/1282763__Guia_de_elaboracao_de_Planos_Municipais_de_Cultura.pdf). Acesso em: 20 abr. 2019.

FLEURY, Sonia. Democracia deliberativa. *In: FUNDAP. Dicionários de políticas públicas*. Geraldo Di Giovanni, Marco Aurélio Nogueira (Orgs.). 2. Ed. São Paulo: Editora da Unesp; Fundap, 2015. p. 239-244.

FOUCAULT, Michel. **Microfísica do Poder**. 11ª ed., Rio de Janeiro: Graal, 1997.

FREEMAN, R. Edgar; MACVEA, John. A stakeholder approach to strategic management. **Darden Business School Working** – University of Virginia, paper, nº 01-012, 2001. 32p. Disponível em: [https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract\\_id=263511](https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=263511). Acesso em: 29 out. 2016.

FREIRE, Gilson. Breve História do Monismo: o universo é regido por um princípio único. **ArquiteturaCósmica**. Belo Horizonte: INEDE, 2005. Disponível em: <http://www.gilsonfreire.med.br/index.php/ubaldianos/breve-historia-do-monismo>. Acesso em: 21 out. 2016.

FREIRE, Paulo. **Ação cultural para a liberdade**. 5ª ed., Rio de Janeiro, Paz e Terra. 1981. 149 p. (Coleção O Mundo, Hoje, v. 10). Disponível em: [http://forumeja.Org.br/files/Acao\\_Cultural\\_para\\_a\\_Liberdade.pdf](http://forumeja.Org.br/files/Acao_Cultural_para_a_Liberdade.pdf). Acesso em: 27 out. 2016.

FUKS, Mario; BONIFÁCIO, Robert. *In: FUNDAP. Dicionários de políticas públicas*. Geraldo Di Giovanni, Marco Aurélio Nogueira (Orgs.). 2. Ed. São Paulo: Editora da Unesp; Fundap, 2015. p. 223-226.

FUNG, Archon; COHEN, Joshua. Democracia radical. **Revista Política & Sociedade**, v. 6, n. 11/2007. Santa Catarina. Disponível em:  
<https://periodicos.ufsc.br/index.php/politica/article/view/1293/1210>. Acesso em: 26 abr. 2019.

FUNG, Archon; COHEN, Joshua. Democracia radical. **Revista Política & Sociedade**, v. 6, n. 11/2007. Santa Catarina. Disponível em:  
<https://periodicos.ufsc.br/index.php/politica/article/view/1293/1210>. Acesso em: 26 abr. 2019.

FURTADO, Celso. **Criatividade e dependência na civilização industrial**. Rio de Janeiro: Paz e terra, 1978.

GALINDO, Alexandre Gomes; ABU-EL-HAJ, Jawdat. Participação social na elaboração e execução do Plano Plurianual de Macapá-AP no período de 2013 a 2016: alguns enunciados a partir do fenômeno. **PRACS: Revista Eletrônica de Humanidades do Curso de Ciências Sociais da UNIFAP**. ISSN 1984-4352 Macapá, v. 10, n. 2, p. 97-121, jul./dez. 2017. (artigo). (Disponível em: <https://periodicos.unifap.br/index.php/pracs>. Acesso em: 27 nov. 2018).

GATTI, André Piero. **Embrafilme e o cinema brasileiro** [recurso eletrônico]. São Paulo: Centro Cultural São Paulo, 2007. 113 p. (cadernos de pesquisa; v. 6).

GEERTZ, Clifford. **A interpretação das Culturas**. Rio de Janeiro: Editora Guanabara Koogan, 1989. Disponível em:  
<https://moodle.fct.unl.pt/mod/resource/view.php?id=118280&redirect=1>. Acesso em: 28 out. 2016.

GIOVANNI, Geraldo Di. Avaliação. *In*: GIOVANNI, Geraldo Di; NOGUEIRA, Marco Aurélio (Orgs.). **Dicionário de Políticas Públicas**. 2. ed., São Paulo: Editora da Unesp; Fundap, 2015. (p. 101-104)

GOMES, J.; MILHOMEM, V. **Jeito Tucuju** (Música). Macapá, 1997. Disponível em:  
<https://www.letras.mus.br/joaozinho-gomes-val-milhomem/1893943>. Acesso em: 13 abr. 2018.

GOMES, Weslaine. Sistema Nacional de Cultura do Brasil na perspectiva da diversidade cultural. **9º Congresso Latino-Americano de Ciência Política/ Associação Latino-Americana de Ciência Política (ALACIP)**. Montevideu, 26 a 28 de julho de 2017.

GORGULHO, Luciane Fernandes; GAMA, Marina Moreira da; ZENDRON, Patricia. Economia da cultura: a oportunidade de um novo vetor de desenvolvimento. *In*: LEAL, Claudio Figueiredo Coelho *et al.* (Org.). **Um olhar territorial para o desenvolvimento: Sudeste**. Rio de Janeiro: Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social, 2015. p. [96]-135. Disponível em:  
[https://web.bndes.gov.br/bib/jspui/bitstream/1408/5081/2/Economia%20da%20cultura\\_3\\_P.pdf](https://web.bndes.gov.br/bib/jspui/bitstream/1408/5081/2/Economia%20da%20cultura_3_P.pdf). Acesso em 31 mar. 2019.

GRECO, Simara Maria de Souza Silveira. (coord.). **Empreendedorismo no Brasil**. Curitiba: IBQP, 2012. 162 p. Disponível em: <http://ibqp.org.br/wp-content/uploads/2016/09/Empreendedorismo-no-Brasil-2012.pdf>. Acesso em: 17 abr. 2019.

GUEDES, Fátima L. Carrera. Uma “política própria” pela identidade cultural: o protagonismo da Confraria Tucuju, em Macapá/AP. *In: Encontro de Estudos Multidisciplinares em Cultura*, 14, 2018. Salvador/BA. **Anais [...]** Salvador: ENECULT, 2018.

GUIA DA CARREIRA. **Produção Cultural**. Disponível em: <http://www.guiadacarreira.com.br/profissao/producao-cultural/>. Acesso em: 26 out. 2016.

GUIA DE PROFISSÕES. **Produção Cultural**. 2012. Disponível em: <http://ultimosegundo.ig.com.br/educacao/guia-de-profissoes/producao-cultural/4ee38636fb3b72f057000049.html#ensino>. Acesso em: 09 nov. 2016.

GUIA DO ESTUDANTE. **Produção cultural**. Publicados pela Redação em 10 jun. 2012, 01h32 - Atualizado em 13 out. 2016, 16h33. Disponível em: <http://guiadoestudante.abril.com.br/profissoes/producao-cultural/>. Acesso em: 08 nov. 2016.

GURZA Lavalle, Adrián; HOUTZAGER, Peter P.; ACHARYA, Arnab. Lugares e atores da democracia: arranjos institucionais participativos e sociedade civil em São Paulo. *In: COELHO, Vera Schattan P.; NOBRE, Marcos (Orgs.). Participação e deliberação: teoria democrática e experiências institucionais no Brasil contemporâneo*. São Paulo: Editora 34, 2004. Disponível em: [https://books.google.com.br/books?hl=pt-BR&lr=&id=m06\\_7b9bhJoC&oi=fnd&pg=PA7&ots=9rbWIKM7mc&sig=xhbc7KuoyB86F8GKZmMvPGgDfSc&redir\\_esc=y#v=onepage&q&f=false](https://books.google.com.br/books?hl=pt-BR&lr=&id=m06_7b9bhJoC&oi=fnd&pg=PA7&ots=9rbWIKM7mc&sig=xhbc7KuoyB86F8GKZmMvPGgDfSc&redir_esc=y#v=onepage&q&f=false). Acesso em: 28 abr. 2019.

GURZA Lavalle, Adrián; HOUTZAGER, Peter P.; ACHARYA, Arnab. **Lugares e atores da democracia**: arranjos institucionais participativos e sociedade civil em São Paulo. *In: COELHO, Vera Schattan P.; NOBRE, Marcos (Orgs.). Participação e deliberação: teoria democrática e experiências institucionais no Brasil contemporâneo*. São Paulo: Editora 34, 2004. Disponível em: [https://books.google.com.br/books?hl=pt-BR&lr=&id=m06\\_7b9bhJoC&oi=fnd&pg=PA7&ots=9rbWIKM7mc&sig=xhbc7KuoyB86F8GKZmMvPGgDfSc&redir\\_esc=y#v=onepage&q&f=false](https://books.google.com.br/books?hl=pt-BR&lr=&id=m06_7b9bhJoC&oi=fnd&pg=PA7&ots=9rbWIKM7mc&sig=xhbc7KuoyB86F8GKZmMvPGgDfSc&redir_esc=y#v=onepage&q&f=false). Acesso em: 28 abr. 2019.

HALBWACHS, M. A Memória Coletiva. 2. ed. **Presses Universitaires de France Paris**, França, 1968 1950. Disponível em: [http://www.unilasalle.edu.br/public/media/4/files/Mem%C3%B3ria%20Social%20e%20Bens%20Culturais/Sele%C3%A7%C3%A3o%202018-1/Halbwachs\\_mem\\_individual\\_coletiva.pdf](http://www.unilasalle.edu.br/public/media/4/files/Mem%C3%B3ria%20Social%20e%20Bens%20Culturais/Sele%C3%A7%C3%A3o%202018-1/Halbwachs_mem_individual_coletiva.pdf). Acesso em 01 abr. 2018.

HALL, S. **A identidade cultural na pós-modernidade**. Tradução: Tomaz Tadeu da Silva e Guacira Lopes Louro. 1. ed. Rio de Janeiro: DP&A Editora, 1992.

HARBERMAS, Jurgen. **A inclusão do outro**: estudos de teoria política. George Sperber; Paulo Astor Soethe (trad.). São Paulo: Edições Loyola, 2002.

HAYES, Michael. **Incrementalism and Public Policy**. New York: University Press of American, 2006.

HOFLING, Eloisa de Mattos. Estado e políticas (públicas) sociais. **Cad. CEDES** [online]. 2001, vol.21, n.55, pp.30-41. Disponível em: [http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S0101-32622001000300003&script=sci\\_abstract&tlng=pt](http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S0101-32622001000300003&script=sci_abstract&tlng=pt) . Acesso em: 13 jun. 2016.

HOWLLETT, M.; RAMESH, M.; PERL, Anthony. **Política Pública, seus ciclos e subsistema**: uma abordagem integradora. Rio de Janeiro: Elsevier, 2013.

IBGE. **Censo Demográfico**. Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. Rio de Janeiro: IBGE, 2010. Disponível em: <https://censo2010.ibge.gov.br/apps/atlas/>. Acesso em 22 mai. 2019.

IBGE. **Estudos sociodemográficos e análises espaciais referentes aos municípios com a existência de comunidades remanescentes de quilombos** - Relatório Técnico Preliminar. Rio de Janeiro, Agosto de 2007. Disponível em: <https://www.mdh.gov.br/biblioteca/igualdade-racial/estudos-sociodemograficos-e-analises-espaciais-referentes-aos-municipios-com-a-existencia-de-comunidades-remanescentes-de-quilombos-relatorio-tecnico-preliminar-ibge>. Acesso em: 24 mai. 2019.

IBGE. **Perfil dos estados e dos municípios brasileiros**: cultura: 2014 / IBGE, Coordenação de População e Indicadores Sociais. - Rio de Janeiro: IBGE, 2015.

IBGE. Sistema de Informações e Indicadores Culturais 2007-2010. **Estudos e pesquisas**: informação demográfica e socioeconômica, n. 31, Rio de Janeiro: IBGE, 2013. Disponível em: [http://portal.iphan.gov.br/uploads/ckfinder/arquivos/Indicadores\\_Culturais\\_2007\\_2010\(1\).pdf](http://portal.iphan.gov.br/uploads/ckfinder/arquivos/Indicadores_Culturais_2007_2010(1).pdf). Acesso em: 18 ago. 2016.

IPHAN. **Parecer do relator do Conselho Consultivo do Patrimônio Cultural do Instituto de Patrimônio Histórico e Artístico Nacional – IPHAN**. Processo no. 01424.000185/2016-18. Assunto: pedido de registro do Marabaixo como Patrimônio Cultural Imaterial do Brasil, em 08 de novembro de 2018.

JANNUZZI, Paulo de Martino. Considerações sobre o uso, mau uso e abuso dos indicadores sociais na formulação e avaliação de políticas públicas municipais. *In*: **Revista Brasileira de Administração Pública** (RAP). Rio de Janeiro 36(1): 51-72, Jan./Fev. 2002. Disponível em: [bibliotecadigital.fgv.br/ojs/index.php/rap/article/download/6427/5011](http://bibliotecadigital.fgv.br/ojs/index.php/rap/article/download/6427/5011). Acesso em: 18 out. 2016.

JUSTO, J. S. *et al.* O idoso como protagonista social. *In*: **A Terceira Idade**: estudos sobre envelhecimento. São Paulo: Serviço Social do Comércio, v. 21, n. 48, p. 39-53, jul., 2010.

KINGDON, J. **Agendas, alternatives and public policies**. Boston: Little Brown, 1984.  
KINZO, Maria D'Alva G. A democratização brasileira: um balanço do processo político. **São Paulo em Perspectiva**, v.15, n.4, São Paulo oct./dec, 2001. Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/spp/v15n4/10367.pdf>. Acesso em: 23 out. 2016.

LADEIRA, Leonardo Carvalho L. Desafios e potenciais da participação democrática: uma análise do caso da Conferência Municipal da Juventude de Belo Horizonte. **XXXII Encontro da ANPAD**. Rio de Janeiro, de 6 a 10 de setembro de 2008. Disponível em: <http://www.anpad.org.br/admin/pdf/APS-A1252.pdf> Acesso em: 20 abr 2019.

LADEIRA, Leonardo Carvalho L. Desafios e potenciais da participação democrática: uma análise do caso da Conferência Municipal da Juventude de Belo Horizonte. **XXXII Encontro**

da **ANPAD**. Rio de Janeiro, de 6 a 10 de setembro de 2008. Disponível em: <http://www.anpad.Org.br/admin/pdf/APS-A1252.pdf> Acesso em: 20 abril 2019.

LAKATOS, Eva Maria. **Fundamentos de metodologia científica**. Marina de Andrade Marconi, Eva Maria Lakatos. 5. ed. - São Paulo: Atlas 2003.

LARAIA, Roque de Barros. **Cultura: um conceito antropológico**. 14. ed. Rio de Janeiro: Jorge Zahar Ed., 2001. Disponível em: <https://disciplinas.stoa.usp.br/mod/resource/view.php?id=41050>. Acesso em: 28 out. 2016.

LASSWELL, Harold D.; LERNER, Daniel. The Policy Orientation. *In*: LASSWELL, Harold D. *et al* (eds.). **The Policy Sciences: Recent Developments in Scope and Method**. Stanford: Stanford University Press, 1951.

LE GOFF, J. **História e memória**. Campinas: SP Editora da Unicamp, 1990. (Coleção Repertórios).

LÉPINE, Claude. **O Inconsciente na antropologia de Lévis-Strauss**. São Paulo: Ática, 1979.

LÉVI-STRAUSS, Claude. **Antropologia estrutural**. Beatriz Perrone-Moisés (tradução). São Paulo: Cosac Naify, 2008 (original: 1958).

LIMA, Heluana Quintas de. **Políticas culturais e desenvolvimento: uma proposta de índice cultural para Macapá**. Dissertação (Mestrado) - Fundação Universidade Federal do Amapá, Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Regional. Macapá, 2016.

LIMA, Luciana Leite; D'ASCENZI, Luciano. Implementação de Políticas Públicas: perspectivas analíticas. **Revista de Sociologia e Política**, vol. 21, nº. 48: 101-110, Dez. 2013. Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/rsocp/v21n48/a06v21n48.pdf>. Acesso em: 29 set. 2016.

LIPSKY, Michael. **Rua-Nível Burocracia**. Russell Sage Foundation, 2010. Disponível em: <https://www.russellsage.org/publications/street-level-bureaucracy>. Acesso em: 27 set. 2016.

LIPSKY, Michael. Toward a theory of street-level bureaucracy. *In*: **Institute for Research on Poverty - discussion papers**. Annual Meeting of the American Political Science Association, Commodore Hotel, New York, New York, September 2-6, 1969. Disponível em: <http://www.irp.wisc.edu/publications/dps/pdfs/dp4869.pdf>. Acesso em: 27 set. 2016. (45p.)

LUCHMANN, Lígia Helena Hahn. **Possibilidades e limites da democracia deliberativa: a experiência do orçamento participativo de Porto Alegre**. 2002. 225p. Tese (doutorado) - Universidade Estadual de Campinas, Instituto de Filosofia e Ciências Humanas, Campinas, SP. Disponível em: <http://repositorio.unicamp.br/handle/REPOSIP/280848>. Acesso em: 27 abr. 2019.

LUCHMANN, Lígia Helena Hahn. **Possibilidades e limites da democracia deliberativa: a experiência do orçamento participativo de Porto Alegre**. 2002. 225p. Tese (doutorado) - Universidade Estadual de Campinas, Instituto de Filosofia e Ciências Humanas, Campinas,

SP. Disponível em: <http://repositorio.unicamp.br/handle/REPOSIP/280848>. Acesso em: 27 abr. 2019.

LUZES, Jessica Suzano. **O Conselho Federal de Cultura e o Instituto Histórico e Geográfico Brasileiro**: Um estudo de caso da política de financiamento à cultura (1966-1974). Dissertação: Mestrado. Centro de Pesquisa e Documentação de História Contemporânea do Brasil - CPDOC da Fundação Getúlio Vargas. Rio de Janeiro, Abril 2015. Disponível em: <http://bibliotecadigital.fgv.br/dspace/bitstream/handle/10438/14535/Jessica%20Suzano%20Luzes.pdf?sequence=1>. Acesso em: 31 jul.2016.

MACAPÁ, Prefeitura Municipal. **Plano diretor de desenvolvimento urbano e ambiental de Macapá**. Macapá, P.M.M. – SEMPLA, IBAM. 2004. 81p. ilustr.

MACHADO, Bernardo Novaes da Mata. A Política Cultural e as Cidades. *In*: 1ª Conferência Nacional de Cultura 2005/2006: estado e sociedade construindo políticas públicas de cultura. Secretária de Articulação Institucional do Ministério da Cultura. Brasília: Ministério da Cultura, 2007. **Anais** [...] p. 49-55. Disponível em: [http://cnpc.cultura.gov.br/wp-content/uploads/sites/3/2017/03/ANAIS-I-CNC\\_1%C2%AA-PARTE.pdf](http://cnpc.cultura.gov.br/wp-content/uploads/sites/3/2017/03/ANAIS-I-CNC_1%C2%AA-PARTE.pdf). Acesso em: 20 abr. 2019.

MACHADO, Bernardo Novaes da Mata. A Política Cultural e as Cidades. *In*: 1ª Conferência Nacional de Cultura 2005/2006: estado e sociedade construindo políticas públicas de cultura. Secretária de Articulação Institucional do Ministério da Cultura. Brasília: Ministério da Cultura, 2007. **Anais** [...] p. 49-55. Disponível em: [http://cnpc.cultura.gov.br/wp-content/uploads/sites/3/2017/03/ANAIS-I-CNC\\_1%C2%AA-PARTE.pdf](http://cnpc.cultura.gov.br/wp-content/uploads/sites/3/2017/03/ANAIS-I-CNC_1%C2%AA-PARTE.pdf). Acesso em: 20 abr. 2019.

MACIEL, Alexsara de Souza. **“Conversa amarra preto”**: trajetória histórica da União dos negros do Amapá: 1986-2000. Dissertação (Mestrado) – Instituto de Filosofia e Ciências Humanas, Universidade Estadual de Campinas, Campinas, 2001.

MARCHAL, T. H. **Cidadania e classe social**. Tradução: Meton Porto Gadelha. Rio de Janeiro: Zahar Editores, 1967. 220 p.

MARINHO, Alexandre; FAÇANHA, Luís Otávio. **Programas sociais**: efetividade, eficiência e eficácia como dimensões operacionais da avaliação. IPEA, n. 787. Rio de Janeiro, 2001. Disponível em: <http://www.ufjf.br/especializacaofisioto/files/2010/03/efetividade-efici%C3%AAncia-e-efic%C3%A1cia-em-programas-sociais.pdf> . Acesso em: 13 jun. 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. p. 93-104. Disponível em: [https://unesdoc.unesco.org/in/documentViewer.xhtml?v=2.1.196&id=p::usmarcdef\\_0000131873&file=/in/rest/annotationSVC/DownloadWatermarkedAttachment/attach\\_import\\_d77a6be4-326f-4ecc-8d17-ba4bf67f2952%3F\\_%3D131873por.pdf&locale=en&multi=true&ark=/ark:/48223/pf0000131873/PDF/131873por.pdf#%5B%7B%22num%22%3A311%2C%22gen%22%3A0%7D%2C%7B%22name%22%3A%22XYZ%22%7D%2Cnull%2Cnull%2C0%5D](https://unesdoc.unesco.org/in/documentViewer.xhtml?v=2.1.196&id=p::usmarcdef_0000131873&file=/in/rest/annotationSVC/DownloadWatermarkedAttachment/attach_import_d77a6be4-326f-4ecc-8d17-ba4bf67f2952%3F_%3D131873por.pdf&locale=en&multi=true&ark=/ark:/48223/pf0000131873/PDF/131873por.pdf#%5B%7B%22num%22%3A311%2C%22gen%22%3A0%7D%2C%7B%22name%22%3A%22XYZ%22%7D%2Cnull%2Cnull%2C0%5D). Acesso em: 22 mai. 2019.



MATTOS, Ruben Araújo de; BAPTISTA, Tatiana Vargas de Faria. Introdução. *In:* MATTOS, Ruben Araújo de. *et al* (Orgs.). **Caminhos para análise das políticas de saúde**. 1. ed. Porto Alegre: Rede UNIDA, 2015. 509 p.: il. – (Série INTERLOCUÇÕES. Práticas, experiências e pesquisas em saúde). Disponível em: <http://www.redeunida.Org.br/editora/biblioteca-digital/serie-interlocucoes-praticas-experiencias-e-pesquisas-em-saude/caminhos-para-analise-das-politicas-de-saude-pdf>. Acesso em: 04 dez. 2016.

MAZMANIAN, A. D; SABATIER, P. A. **Effective Policy Implementacion**. Lexington: Lexington Books, 1981.

MELO, Alexandre. – **Arte**. 3ª Edição. Lisboa: Quimera Editores, 2000.

MELO, Marcus André. As sete vidas da agenda pública brasileira. *In:* RICO, Elisabeth Melo (org.). **Avaliação de políticas públicas sociais**: uma questão em debate. São Paulo: Cortez, 1999.

MELO, Paulo Thiago Nunes Bezerra de; BARCELLOS, Rebeca Moraes Ribeiro; RIBEIRO, Elisa Maria Barbosa de Amorim; RÉGIS, Helder Pontes Régis; DELLAGNELO, Eloise Helena Livramento. O Poder da Intermediação na Rede de Financiamento dos Captadores de Recursos Para Projetos Culturais. **Revista Gestão.Org**, v. 12, n. 1, 2014. p 1-15. Disponível em: <https://periodicos.ufpe.br/revistas/gestaoorg/article/viewFile/21788/18378>. Acesso em: 08 abr. 2019.

MERCER, K. Welcome to the jungle. *In:* RUTHERFORD, J. (Org.). **Identity**. Londres: Lawrence and Wishart, 1990.

MERLEAU-PONTY, M. **Fenomenologia da percepção**. São Paulo: Martins Fontes, 1999.

METER, Donald S. Van; HORN, Carl E. *et al*. El proceso del implementación de las políticas. Um marco conceptual. *In:* METER, Donald S. Van *et al* (dirs.). **La implementacion de las políticas**. México: Miguel Angel Porrúa, 1996. (p. 97-146).

MINC. **Conselho Nacional de Política Cultural - CNPC**. Eleições 2015-2017. Disponível em: <http://www.cultura.gov.br/cnpc/>. Acesso 27 mai. 2016.

MINC. **Estruturação, Institucionalização e Implementação do Sistema Nacional de Cultura**. Brasília, dezembro, 2011. Disponível em: <http://www.cultura.gov.br/documents/10907/963783/livro11-602-para-aprovacao.pdf/d17c52f9-3a60-4196-af5c-a6655f028f3b>. Acesso em: 26 mai. 2016.

MINC. **Estruturação, Institucionalização e Implementação do Sistema Nacional de Cultura. Brasília**, dezembro, 2011. Disponível em: <http://www.cultura.gov.br/documents/10907/963783/livro11-602-para-aprovacao.pdf/d17c52f9-3a60-4196-af5c-a6655f028f3b>. Acesso em: 26 mai. 2016.

MINC. **Estruturação, Institucionalização e Implementação do Sistema Nacional de Cultura**. Brasília, dezembro, 2011. Disponível em: <http://www.cultura.gov.br/documents/10907/963783/livro11-602-para->

aprovacao.pdf/d17c52f9-3a60-4196-af5c-a6655f028f3b. Acesso em: 26 mai. 2016. Já tem nas referências

**MINC. Sistema Nacional de Cultura - Guia de Orientações para os Estados: Perguntas e Respostas.** Ministério da Cultura, Brasília, Dezembro, 2011. Disponível em: <http://www.cultura.gov.br/documents/10907/963783/1382041183148Guia-de-orienta%25C3%25A7%25C3%25B5es-para-os-Estados-SNC-Perguntas-e-Respostas-dezembro-de-2012.pdf/dde2db14-f3bb-4cc3-8812-328895390e64>. Acesso em: 26 mai. 2016.

**MINC. Sistema Nacional de Cultura - Guia de Orientações para os Municípios:** Perguntas e Resposta. Ministério da Cultura, Brasília, 2012. Disponível em: [http://www.cultura.gov.br/documents/10907/963783/cartilha\\_web.pdf/8cbf3dae-0baf-4a30-88af-231bd3c5cd6e](http://www.cultura.gov.br/documents/10907/963783/cartilha_web.pdf/8cbf3dae-0baf-4a30-88af-231bd3c5cd6e). Acesso em: 27 mai. 2016.

**MINC. Sistema Nacional de Cultura - SNC.** Disponível em: <http://cultura.gov.br/sistema-nacional-de-cultura>. Acesso em: 27 mai. de 2016.

**MONDIACULT. Declaração Universal Sobre a Diversidade Cultural.** México 1982. Disponível em: <http://www.dominiopublico.gov.br/download/texto/ue000115.pdf>. Acesso em: 07 nov. 2016.

MORAES, Denis de. Ciberativismo. *In:* GIOVANNI, Geraldo Di; NOGUEIRA, Marco Aurélio (Orgs.). **Dicionário de Políticas Públicas**. 2. ed., São Paulo: Editora da Unesp; Fundap, 2015. p. 131-133.

MORGADO, Ana Cristina. As múltiplas concepções da cultura. **Múltiplos Olhares em Ciência da Informação**, v. 4, n.1, mar. 2014. Disponível em: <http://portaldeperiodicos.eci.ufmg.br/index.php/moci/search/search>. Acesso em: 06 nov. 2016.

MORIM, J. **Marabaixo**. Pesquisa Escolar Online. Fundação Joaquim Nabuco, Recife. Disponível em: <http://basilio.fundaj.gov.br/pesquisaescolar>. Acesso em: 14 abr. 1994.

MOTTA, Paulo Roberto. Gestão Estratégica. *In:* GIOVANNI, Geraldo Di; NOGUEIRA, Marco Aurélio (Orgs.). **Dicionário de Políticas Públicas**, 2. ed., São Paulo: Editora da Unesp; Fundap, 2015. p. 400-402.

**NESP. Perfil do município de Macapá/AP:** Análise do acesso e da qualidade da Atenção Integral à Saúde da população LGBT no Sistema Único de Saúde. Brasília: NESP/UnB, 2016. Disponível em: [http://www.nesp.unb.br/saudelgbt/images/arquivos/Perfil\\_Macap.pdf](http://www.nesp.unb.br/saudelgbt/images/arquivos/Perfil_Macap.pdf). Acesso em: 27 mai. 2019.

NOBRE, Marcos. Participação e deliberação na teoria democrática: uma introdução. *In:* **Participação e deliberação:** teoria democrática e experiências institucionais no Brasil contemporâneo. Vera Schattan P. Coelho; Marcos Nobre (Orgs.). p. 21-62. São Paulo: Editora 34, 2004. Disponível em: [https://books.google.com.br/books?hl=pt-BR&lr=&id=m06\\_7b9bhJoC&oi=fnd&pg=PA7&ots=9rbWIKM7mc&sig=xhbc7KuoyB86F8GKZmMvPGgDfSc&redir\\_esc=y#v=onepage&q&f=false](https://books.google.com.br/books?hl=pt-BR&lr=&id=m06_7b9bhJoC&oi=fnd&pg=PA7&ots=9rbWIKM7mc&sig=xhbc7KuoyB86F8GKZmMvPGgDfSc&redir_esc=y#v=onepage&q&f=false). Acesso em: 28 abr. 2019.

NOGUEIRA, Marco Aurélio. Burocracia. *In:* FUNDAP. **Dicionários de políticas públicas**. Geraldo Di Giovanni, Marco Aurélio Nogueira (Orgs.). 2. Ed. São Paulo: Editora da Unesp; Fundap, 2015. p.106-110.

NORA, P. **Entre memória e história**: a problemática dos lugares. Tradução: Yara Aun Khouri. Projeto História. Revista do Programa de Estudos de Pós-graduados em História. São Paulo, v. 10, dez., 1993.

NUNES, Edson. **A gramática política no Brasil**: clientelismo e insulamento burocrático. Prefácio Luiz Carlos Bresser Pereira. 3. ed - Rio de Janeiro: Jorge Zahar Ed.; Brasília, DF: ENAP, 2003.

OBSERVATORIO da Diversidade Cultural. **O direito de acesso à cultura e à constituição federal**. Postado em 21/05/2011. Disponível em: <http://observatoriodiversidade.Org.br/site/o-direito-de-acesso-a-cultura-e-a-constituicao-federal/>. Acesso em: 14 abr. 2018.

OCCO, Marco. No limiar do novo: desafios para o financiamento da Economia Criativa no Brasil. Capítulo 8. *In: In: LEITÃO, Claudia; MACHADO, Ana Flávia (Orgs.). **Por um Brasil criativo**. Significados, desafios e perspectivas da Economia Criativa brasileira. Claudia Leitão e Ana Flávia Machado (Orgs.). Belo Horizonte: Código Editora, 2016. p.149-214.*

OLIVEIRA, Lucia Lippi. Seja Moderno, Seja Conservador. **Estudos Históricos**. Rio de Janeiro, vol. 1, n.2, 1988, p. 310-316. (resenha) Disponível em: [bibliotecadigital.fgv.br/ojs/index.php/reh/article/download/2161/1300](http://bibliotecadigital.fgv.br/ojs/index.php/reh/article/download/2161/1300). Acesso em: 07 nov. 2016.

ORTIZ, Renato. **A moderna tradição brasileira**: cultura brasileira e indústria cultural. São Paulo: Brasiliense, 1999.

PAGLIOTO, Bárbara Freitas. Economia criativa: mediação entre cultura e desenvolvimento. *In: LEITÃO, Claudia; MACHADO, Ana Flávia (Orgs.). **Por um Brasil criativo**. Significados, desafios e perspectivas da Economia Criativa brasileira. Belo Horizonte: Código Editora, 2016. p. 25-52.*

PAGLIOTO, Bárbara Freitas; CUNHA, Alexandre Mendes. Criatividade como liberdade; a relação entre cultura e desenvolvimento em Celso Furtado. *In: BOLAÑO, César Ricardo Siqueira (Org.). **Cultura e desenvolvimento**: reflexões à luz de Furtado. Salvador; Brasília: EDUFBA, 2015. 184 p.*

PEDROSA, P. Confraria Tucuju: resgate da cultura amapaense. **Amapá Digital**, em 25-05-2013. [http://www.amapadigital.net/cultura\\_amapa\\_view.php?id\\_noticia=114378](http://www.amapadigital.net/cultura_amapa_view.php?id_noticia=114378). Acesso em: 12 abr. 2018.

PELLEGRINI, Tânia. Aspectos da produção cultural brasileira contemporânea. **Crítica Marxista**, São Paulo, Brasiliense, v.1, n.2, 1995, p. 69-91. Disponível em: [http://www.ifch.unicamp.br/criticamarxista/arquivos\\_biblioteca/artigo266Artigo5.pdf](http://www.ifch.unicamp.br/criticamarxista/arquivos_biblioteca/artigo266Artigo5.pdf). Acesso em 25 out. 2016.

PEREIRA, Júlio Cesar. O conceito de cultura na Constituição Federal de 1988. **IV ENECULT - Encontro de Estudos Multidisciplinares em Cultura**, 28 a 30 de maio de 2008. Faculdade de Comunicação/UFBA, Salvador-Bahia-Brasil. Disponível em: [www.cult.ufba.br/enecult2008/14112.pdf](http://www.cult.ufba.br/enecult2008/14112.pdf). Acesso em 26 out. 2016.

PEREIRA, Rodrigo Carlos Marques; SOUSA Priscila Aparecida. Capacitação de empreendedores: uma forma de evitar a mortalidade precoce das micro e pequenas empresas. *In: Seget – Simpósio de Excelência em Gestão e Tecnologia*, 6, 2009, Resende. **Anais** [...] Resende: AEDB, 2009. Disponível em: [https://www.aedb.br/seget/arquivos/artigos09/195\\_Capacitacao\\_de\\_empreendedores.pdf](https://www.aedb.br/seget/arquivos/artigos09/195_Capacitacao_de_empreendedores.pdf) acesso em 04 abr. 2019.

PINHEIRO, Roseni. Democracia e Saúde: Sociedade Civil, Cidadania e Cultura Política **PHYSIS: Rev. Saúde Coletiva**, Rio de Janeiro, 14(1):11- 14, 2004. Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/physis/v14n1/v14n1a02.pdf>. Acesso em: 26 ago. 2019.

POLLACK, M. Memória, esquecimento, silêncio. **Revista Estudos Históricos**. Rio de Janeiro, v. 2. n. 3, 1989, p. 3-15. Disponível em: <http://bibliotecadigital.fgv.br/ojs/index.php/reh/article/view/2278/1417>. Acesso em: 09 abr. 2018.

PORTAL BRASIL/MINC. **Aberta consulta para taxonomia do Sistema Nacional de Informações e Indicadores Culturais**. Publicado: 31/05/2012 14h51 e, última modificação em: 28/07/2014 16h29. Disponível em: <http://www.brasil.gov.br/cultura/2012/05/aberta-consulta-para-taxonomia-do-sistema-nacional-de-informacoes-e-indicadores-culturais>. Acesso em: 22 out. 2016.

PRESSMAN, Jeffrey L; WILDAVSKY, Aaron. Implementation: how great expectations in Washington are dashed in Oakland, thir edition. **The University California Press**. Berkeley, Los Angeles, London, 1984.

PUBLIC ADMINISTRATION ISSUES. **Pressman e Wildavsky: Policy Implementation**. Publicado em 7 de novembro de 2011. Disponível em: <http://paissues.blogspot.com.br/2011/11/pressman-and-wildavsky-policy.html>. Acesso em: 24 set. 2016.

R Core Team (2019). R: A Language and Environment for Statistical Computing. R Foundation for Statistical Computing, Vienna, Austria. URL <https://www.R-project.org/>.

RANIERI, Nina Beatriz Stocco. Direitos Humanos. *In: Dicionário de políticas públicas*. Geraldo Di Giovanni; Marco Aurélio Nogueira (Orgs.). 2ª ed. São Paulo: Editora da Unesp; Fundap, 2015. p. 274-277.

REIS, Ana Carla Fonseca. **Cidades Criativas**: análise de um conceito em formação e da pertinência de sua aplicação à cidade de São Paulo. Tese (Doutorado em Arquitetura) – Faculdade de Arquitetura e Urbanismo, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2011.

REIS, Paula Félix dos. Políticas nacionais de cultura: o documento de 1975 e a proposta do governo Lula/Gil. **V ENECULT - Encontro de Estudos Multidisciplinares em Cultura**, 27 a 29 de maio de 2009. Faculdade de Comunicação/UFBa, Salvador-Bahia-Brasil. Disponível em: <http://www.cult.ufba.br/enecult2009/19550.pdf>. Acesso em: 26 mai. 2016.

ROCHA, Renata; COSTA, Leonardo. **Formação e a profissionalização do gestor cultural: emergências, políticas e desafios**. XVI Congresso Internacional FOMERCO. 27-9 de setembro de 2017. Salvador: UFBA.

ROCHA, Sophia Cardoso; ARAGÃO, Ana Lúcia. Direitos culturais no Brasil e uma breve análise do Programa Cultura Viva. Palestra no **II Seminário Internacional de Políticas Culturais da Fundação Casa Rui Barbosa** - 21 a 23 de setembro de 2011. Rio de Janeiro: FCRB, 2011. Disponível em: <[http://www.casaruibarbosa.gov.br/dados/DOC/palestras/Políticas\\_Culturais/II\\_Seminario\\_Internacional/FCRB\\_SophiaCardosoRocha\\_e\\_outro\\_Direitos\\_culturais\\_no\\_Brasil\\_e\\_uma\\_breve\\_analise\\_do\\_Programa\\_Cultura\\_Viva.pdf](http://www.casaruibarbosa.gov.br/dados/DOC/palestras/Políticas_Culturais/II_Seminario_Internacional/FCRB_SophiaCardosoRocha_e_outro_Direitos_culturais_no_Brasil_e_uma_breve_analise_do_Programa_Cultura_Viva.pdf)>. Acesso em: 03 ago. 2016.

ROCHA, J. A. Oliveira. **Gestão do Processo Político e Políticas Públicas**. Lisboa: Escolar Editora, 2010. 191 p.

ROLNIK, Raquel. A Construção de uma Política Fundiária e de Planejamento Urbano para o País: Avanços e Desafios. *In: 1ª Conferência Nacional de Cultura 2005/2006: estado e sociedade construindo políticas públicas de cultura*. Secretária de Articulação Institucional do Ministério da Cultura. Brasília: Ministério da Cultura, 2007. **Anais...** p. 39-47. Disponível em: <[http://cnpccultura.gov.br/wp-content/uploads/sites/3/2017/03/ANAIS-I-CNC\\_1%C2%AA-PARTE.pdf](http://cnpccultura.gov.br/wp-content/uploads/sites/3/2017/03/ANAIS-I-CNC_1%C2%AA-PARTE.pdf)>. Acesso em: 20 abr. 2019.

ROSA, Nei Vargas da. O Estado e o empresariamento do sistema de arte. *In: As novas regras do jogo: sistema de arte no Brasil*. Maria Amélia Bulhões *et al.* Porto Alegre: Zouk, 2014. p. 45-76.

RUA, Maria das Graças. **Políticas públicas**. Florianópolis: Departamento de Ciências da Administração / UFSC; [Brasília]: CAPES: UAB, 2009. 130 p.

RUBIM, Antonio A. Canelas. Políticas culturais do governo Lula / Gil: desafios e enfrentamentos. **III ENECULT** – Encontro de Estudos Multidisciplinares em Cultura, 23 a 25 de maio de 2007, na Faculdade de Comunicação/UFBA, Salvador-Bahia-Brasil.

RUBIM, Antonio A. Canelas. Prefácio. *In: Formação em organização da cultura no Brasil: experiências e reflexões*. Leonardo Figueira Costa e Ugo Babrosa de Mello (Orgs.) Salvador: EDUFBA, 2016.

RUBIM, Antonio Albino Canelas. **Agentes culturais: delimitações e contextos de atuação**. Salvador: RUBIM-UFBA, 2017.

RUBIM, Antonio Albino Canelas. **Plano Nacional de Cultura em debate**, 2 (1), p. 59-72, 2008. Disponível em: <http://www.repositorio.ufba.br:8080/ri/bitstream/ri/1234/1/2449.pdf>. Acesso em: 07 ago. 2016.

RUBIM, Antonio Albino Canelas. Plano Nacional de Cultura em debate. **Políticas Culturais em Revista**, 2 (1), p.59-72, 2008 - [www.politicasculturaisemrevista.ufba.br](http://www.politicasculturaisemrevista.ufba.br).

RUBIM, Antonio Albino Canelas. Políticas culturais do governo Lula /Gil: desafios e enfrentamentos. **III ENECULT** – Encontro de Estudos Multidisciplinares em Cultura, de 23 a 25 de maio de 2007, na Faculdade de Comunicação/UFBA, Salvador-Bahia-Brasil.

Disponível em: <http://www.cult.ufba.br/enecult2007/AlbinoRubim.pdf>. Acesso em: 06 ago. 2016.

RUBIM, Antonio Albino Canelas. **Políticas culturais no governo Lula**. RUBIM, Antônio Albino Canelas (Org.). Salvador: EDUFBA, 2010. 308 p. (Coleção cult).

RUBIM, Antonio Albino Canelas; BARBALHO, Alexandre; CALABRE, Lia (Orgs.). **Políticas culturais no governo Dilma**. Salvador: EDUFBA, 2015. 281 p.

RUBIM, Antonio Albino Canelas; BARBALHO, Alexandre; CALABRE, Lia. Políticas culturais do governo Lula. **Revista Lusófona de Estudos Culturais | Lusophone Journal of Cultural Studies**, Vol. 1, n.1, pp. 224-242, 2013. Disponível em: [www.estudosculturais.com/revistalusofona/index.php/rlec/article/download/17/43](http://www.estudosculturais.com/revistalusofona/index.php/rlec/article/download/17/43). Acesso em: 21 ago. 2016.

RUBIM, Antônio Carlos. Panorama das Políticas Culturais no Mundo. *In*: RUBIM, Antônio Albino Canelas; ROCHA, Renata (Org.). **Políticas culturais**. Salvador: EDUFBA, 2012.

SACHS, Ignacy. **Desenvolvimento**: incluyente, sustentável, sustentado. Rio de Janeiro: Garamond, 2004.

SAES, Décio. **A Formação do Estado burguês no Brasil (1888-1891)**. Rio de Janeiro Paz e Terra, 1990.

SANTOS, Jaqueline dos. **Responsabilidade social das empresas para as práticas das organizações da sociedade civil** – Dissertação de Mestrado da Faculdade Meridional – IMED, Programa de Pós-graduação da Escola de Administração. Passo Fundo: IMED, 2015.

SANTOS, Katia Regina da Costa; SOUZA, Edileuza Penha de (Orgs.). **Promovendo a igualdade racial**: para um Brasil sem racismo. Brasília: SEPPPIR, 2016. Disponível em: [http://www.dedihc.pr.gov.br/arquivos/File/copy3\\_of\\_SEPPPIRPromovendoaIgualdadeRacialParaUmBrasilSemRacismo.pdf](http://www.dedihc.pr.gov.br/arquivos/File/copy3_of_SEPPPIRPromovendoaIgualdadeRacialParaUmBrasilSemRacismo.pdf). Acesso em: 23 fev. 2019.

SANTOS, Sales Augusto dos. Políticas públicas de promoção da igualdade racial, questão racial, mercado de trabalho e justiça trabalhista. **Revista TST**, Brasília, v. 76, n. 3, jul/set., 2010.

SANTOS, V. I. dos. Identidade e diferença. **Revista Mandrágora**, v. 16, n. 16, 2010. Disponível em: <https://www.metodista.br/revistas/revistas-ims/index.php/MA/article/viewFile/2030/2018>. Acesso em: 13 abr. 2018.

SARTURI, Claudia Adriele. Os modelos de Administração Pública: patrimonialista, burocrática e gerencial. **Conteúdo Jurídico**, Brasília-DF: 21 maio 2013. Disponível em: <http://www.conteudojuridico.com.br/?artigos&ver=2.43523&seo=1>. Acesso em: 16 dez. 2018.

SEBRAE. **Guia Prático para Sustentabilidade de Pequenos Negócios**: Ferramentas para o desenvolvimento territorial e fomento à criação de negócios inovadores e sustentáveis. Cuiabá: Sebrae/MT, 2014. Disponível em: <http://sustentabilidade.sebrae.com.br/Sustentabilidade/Para%20sua%20empresa/Publicações>

/Guias%20e%20manuais/Sebrae\_Guia\_pratico\_para\_sustentabilidade.p>. Acesso em: 16 abr. 2019.

SEBRAE. **Mecanismos de fomento à cultura**: manual do contribuinte. Brasília: Sebrae, 2015. Disponível em: <[https://bibliotecas.sebrae.com.br/chronus/ARQUIVOS\\_CHRONUS/bds/bds.nsf/7c123569a426c7790164785ce2f3c380/\\$File/5255.pdf](https://bibliotecas.sebrae.com.br/chronus/ARQUIVOS_CHRONUS/bds/bds.nsf/7c123569a426c7790164785ce2f3c380/$File/5255.pdf)>. Acesso em: 04 abr. 2019.

SEBRAE. **Sobre o Sebrae no Amapá**. [S.I] [2018?]. Disponível em: <[http://www.sebrae.com.br/sites/PortalSebrae/ufs/ap/quem\\_somos?codUf=3](http://www.sebrae.com.br/sites/PortalSebrae/ufs/ap/quem_somos?codUf=3)>. Acesso em: 04 abr. 2019.

SECULT. **Convênio nº 026/2009**. Ponto de Cultura Largo dos Inocentes. Macapá, 2012.

SESI. Estudos das leis de incentivo à cultura. **Serviço Social da Indústria**-SESI/Departamento Nacional. Brasília: SESI/ Departamento Nacional, 2007. 204 p. Disponível em: <[http://www3.sesi.Org.br/Programas/src\\_cultura/Vol\\_04\\_P1.pdf](http://www3.sesi.Org.br/Programas/src_cultura/Vol_04_P1.pdf)>. Acesso em: 29 maio 2016.

SILVA, Adival do Carmo. **Evolução da administração pública no Brasil e tendências de novos modelos organizacionais**. Instituto Cuiabano de Educação (Ice), Cuiabá, 2013. Disponível em: <<http://www.ice.edu.br/TNX/storage/webdisco/2013/12/13/outros/27b4d512efbac7d37520bc37aa78cac1.pdf>>. Acesso em: 16 dez. 2018.

SILVA, Jóis Alberto da Silva; COSTA, João Bosco Araújo da. Sobre a efetividade da política cultural no RN no período 2003/2010. *In*: COSTA, João Bosco Araújo da; SILVA, Renata Mayara Moreira da (Orgs.). **Desenvolvimento e avaliação de políticas públicas**. Natal: EDUFRN, 2014. p. 163-185.

SILVA, José Maria. Encontro dos tambores: performance ritual e discurso racial. **29ª Reunião Brasileira de Antropologia**, de 03 a 06 de agosto de 2014. Natal–RN, 2014. **Anais ...** Disponível em: <[http://www.29rba.abant.Org.br/resources/anais/1/1402021338\\_ARQUIVO\\_Encontrodestambores.pdf](http://www.29rba.abant.Org.br/resources/anais/1/1402021338_ARQUIVO_Encontrodestambores.pdf)>. Acesso em: 27 nov. 2018.

SILVA, Líliliana Souza. Sessão Gestão Cultural. *In*: **Coleção Viva Cultura Viva**. Web Site da Secretaria da Cidadania e da Diversidade Cultural – SCDC, CENPEC, abr-jun, 2009. Disponível em: <[http://www.vivaculturaviva.Org.br/media/arquivos/gestao\\_cultural.pdf](http://www.vivaculturaviva.Org.br/media/arquivos/gestao_cultural.pdf)>. Acesso em: 25 out. 2016.

SILVA, Luiz Antônio de Palma e. Cultura organizacional. *In*: Di GIOVANNI, Geraldo; NOGUEIRA, Marco Aurélio (Orgs.). **Dicionários de políticas públicas**. 2. ed. São Paulo: Editora da Unesp; Fundap, 2015. p.220-223.

SILVA, Pedro Luís Barros; MELO, Marcus André Barreto de. **O processo de implementação de políticas públicas no Brasil**: características e determinantes da avaliação de programas e projetos. Campinas: NEEP/UNICAMP, 2000. Disponível em: <http://www.ufpa.br/epdir/images/docs/paper46.pdf> Acesso em 13 jun. 2016.

SOUZA, Celina. **Políticas Públicas: Conceitos, Tipologias e Sub-Áreas**. Fundação Luís Eduardo Magalhães, 2002. Disponível em: <http://professor.pucgoias.edu.br/SiteDocente/admin/arquivosUpload/3843/material/001-%20A-%20POLITICAS%20PUBLICAS.pdf>. Acesso em: 27 set. 2016.

SOUZA, Celina. Políticas Públicas: uma revisão da literatura. **Sociologias**. Porto Alegre, ano 8, nº 16, jul/dez 2006, p. 20-45. (Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/soc/n16/a03n16>. Acesso em: 31 mai., 2019).

SOUZA, Fernanda *et al.* Formação em Produção Cultural na Universidade Federal da Bahia: uma análise dos alunos egressos. In: **Formação em organização da cultura no Brasil: experiências e reflexões**. Fernanda Souza; Gabriela Gomes Santos; Jonas Nogueira; Leonardo Figueiredo Costa; Ugo Babrosa de Melo. Leonardo Figueira Costa, Ugo Babrosa de Mello (Orgs.); Antonio Albino Canelas Rubim (apres.). Salvador: EDUFBA, 2006. (Coleção Cult).

SOUZA, Nubia. Membros do Conselho Municipal de Promoção e Igualdade Racial de Macapá tomam posse. **Agência Brasil247**, 30 de maio de 2015. Disponível em: <https://www.brasil247.com/pt/247/amapa247/183051/Membros-do-Conselho-de-Promocao-e-Igualdade-Racial-tomam-posse.htm>. Acesso em: 19 fev. 2019.

STANISCI, Silvia Andrade. Gestão Participativa. In: GIOVANNI, Geraldo Di; NOGUEIRA, Marco Aurélio (Orgs.). **Dicionário de Políticas Públicas**, 2. ed., São Paulo: Editora da Unesp; Fundap, 2015. p. 402-405.

SUZUKI, B. S. *et al.* **Confraria Tucuju**: a força da indignação na formação da identidade cultural macapaense. Monografia (Graduação em Ciências Sociais) - Universidade Federal do Amapá, Macapá, 2010.

SUZUKI, Betania da Silva; COSTA, Ionara Silva da; RODRIGUES, Marta dos Santos da Silva. **Confraria Tucuju**: a força da indignação na formação da identidade cultural macapaense. TCC da Universidade federal do Amapá – UNIFAP. Macapá, 2010.

TEIXEIRA, Elenaldo Celso. O papel das políticas públicas no desenvolvimento local e na transformação da realidade. **AATR-BA**, 2002. Disponível em: [http://www.dhnet.Org.br/dados/cursos/aatr2/a\\_pdf/03\\_aatr\\_pp\\_papel.pdf](http://www.dhnet.Org.br/dados/cursos/aatr2/a_pdf/03_aatr_pp_papel.pdf). Acesso em: 24 set. 2016.

TEMER decide recriar Ministério da Cultura; ministro assume na terça. G1. Disponível em: <http://g1.globo.com/politica/noticia/2016/05/temer-decide-recriar-ministerio-da-cultura-anuncio-deve-ser-na-terca.html> Acesso em: 12 jun. 2016.

TOSTES, José Alberto. Planejamento urbano na cidade de Macapá: análise do projeto habitacional Macapaba. In: **Atas de Saúde Ambiental** (São Paulo, online), ISSN: 2357-7614 – Vol. 4, JAN-DEZ, 2016, p. 1-21. Disponível em: [www.revistaseletronicas.fmu.br/index.php/ASA/article/download/776/1050](http://www.revistaseletronicas.fmu.br/index.php/ASA/article/download/776/1050). Acesso em 2 mai. 2019.

TURETA, César; ROSA, Alexandre Reis; ÁVILA, Silvio César. Da Teoria Sistêmica ao Conceito de Redes Interorganizacionais: Um Estudo Exploratório da Teoria das



Organizações. **Revista de Administração da Universidade Metodista de Piracicaba (UNIMEP)**, vol. 4, n. 1, Janeiro/Abril, 2006. Disponível em: <http://www.regen.com.br/ojs/index.php/regen/article/view/230>. Acesso em: 29 set. 2016.

TYLOR, Edward B. **Primitive culture**: researches into the development of mythology, philosophy, religion, language, art, and custom. London: John Murray, Albemarle Street, W., in two volumes, vol. I, 6ª ed., 1920. Disponível em: <https://archive.org/stream/primitivculture01tylouoft#page/n7/mode/2up>. Acesso em: 27 out. 016.

UGARTE, Pedro Salazar. Eu participação? Para qual democracia?. *In: Participação e deliberação: teoria democrática e experiências institucionais no Brasil contemporâneo*. Vera Schattan P. Coelho; Marcos Nobre (Orgs.). São Paulo: Editora 34, 2004. p. 93-103. Disponível em: [https://books.google.com.br/books?hl=pt-BR&lr=&id=m06\\_7b9bhJoC&oi=fnd&pg=PA7&ots=9rbWIKM7mc&sig=xhbc7KuoyB86F8GKZmMvPGgDfSc&redir\\_esc=y#v=onepage&q&f=false](https://books.google.com.br/books?hl=pt-BR&lr=&id=m06_7b9bhJoC&oi=fnd&pg=PA7&ots=9rbWIKM7mc&sig=xhbc7KuoyB86F8GKZmMvPGgDfSc&redir_esc=y#v=onepage&q&f=false). Acesso em: 28 abr. 2019.

URFALINO, Philippe. **A invenção da política cultural**. Edições Sesc São Paulo: São Paulo, 2015, 272p.

VEDUNG, Evert. Evaluation Research. *In: Handbook of Public Policy*. Guy Peters and Jon Pierre. London: Sage Publication, 2006. (p. 397-416).

VEDUNG, Evert. **Public Policy and Program Evaluation**. London: Transaction Publishers, 1997.

VENTURA, Kátia Santiago; SIEBRA, Sandra de Albuquerque; FELL, André Felipe de Albuquerque. A importância da visão sistêmica para a implementação da lei de acesso à informação nas instituições: o caso da Universidade Federal de Pernambuco. **Liinc em Revista**, Rio de Janeiro, v.9, n.2, p. 439-451, novembro 2013. Disponível em: <http://liinc.revista.ibict.br/index.php/liinc/article/view/600>. Acesso em: 19 out. 2016.

VIANA, Ghérson. **Produção Cultural**. Publicado em 09 de julho de 2011. Disponível em: <https://ghersonvianna.wordpress.com/2011/07/09/producao-cultural/>. Acesso em 25 out. 2016.

VIDEIRA, Piedade L. **Marabaixo, dança afrodescendente**: significado a identidade étnica do negro amapaense. Fortaleza: Edições UFC, 2009.

VILANUEVA, Luís F Aguilar. Estudio introductorio y edición. *In: VAN METER, D. S. et al. (dirs.). La implementación de las políticas*. Colección Antologías de Política Pública / 4. México: Miguel Angel Porrúa, 1996.

VILUTIS, Luana. **Redes e Consórcios**. Coleção Política e Gestão Culturais. Secretaria de Cultura do Estado da Bahia. Salvador/Bahia: P55 Edições, 2013. Disponível em: [https://conferenciadecultura.files.wordpress.com/2013/11/cartilhas\\_secult\\_set13\\_redes-e-consc3b3rcios\\_final.pdf](https://conferenciadecultura.files.wordpress.com/2013/11/cartilhas_secult_set13_redes-e-consc3b3rcios_final.pdf). Acesso em: 12 abr. 2019.

VILUTIS, Luana. **Redes e Consórcios**. Salvador: P55 Edições, 2013. Coleção Política e Gestão Culturais. Disponível em:

[https://conferenciadecultura.files.wordpress.com/2013/11/cartilhas\\_secult\\_set13\\_redes-e-consc3b3rcios\\_final.pdf](https://conferenciadecultura.files.wordpress.com/2013/11/cartilhas_secult_set13_redes-e-consc3b3rcios_final.pdf). Acesso em: 12 abr. 2019.

WEBER, Max. **Ensaio de Sociologia**. GERTH, H. H.; MILLS, C. Wright (Org.), tradução de Waltensir Dutra, revisão técnica de Fernando Henrique Cardoso. Rio de Janeiro: Zahar, 1974. 3ª Ed. (publicado em 1946 pela Oxford University Press, Inc. Tradução da 6ª edição).

WEBER, Max. **Ensaio de Sociologia**. GERTH, H. H.; MILLS, C. Wright (Org.), tradução de Waltensir Dutra, revisão técnica de Fernando Henrique Cardoso. Rio de Janeiro: Zahar, 1974. 3ª Ed. (publicado em 1946 pela Oxford University Press, Inc. Tradução da 6ª edição).

WERTHEIN, Jorge. Introdução. *In*: UNESCO Brasil. **Políticas culturais para o desenvolvimento**: uma base de dados para a cultura. Brasília: UNESCO Brasil, 2003.

YIN, Robert K. **Estudo de caso: planejamento e métodos** / Robert K. Yin; trad. Daniel Grassi - 2.ed. -Porto Alegre: Bookman, 2001. Disponível em: [https://saudeglobaldotorg1.files.wordpress.com/2014/02/yin-metodologia\\_da\\_pesquisa\\_estudo\\_de\\_caso\\_yin.pdf](https://saudeglobaldotorg1.files.wordpress.com/2014/02/yin-metodologia_da_pesquisa_estudo_de_caso_yin.pdf). Acesso em 29 out. 2018.

## Entrevistas

BECKMAN, Marina. Entrevista 27 [mar. 2017]. Entrevistadora Fátima Lucia Carrera Guedes Dantas. Macapá, 2017. 1 arquivo .mp3 (00:34':03'').

CARDOSO, João Porfírio Freitas. Entrevista 4 [mar. 2017]. Entrevistadora Fátima Lucia Carrera Guedes Dantas. Macapá, 2017. 1 arquivo .mp3 (00:40':52'').

CARVALHO, Ângela Maria de. Entrevista 8 [mar. 2017]. Entrevistadora Fátima Lucia Carrera Guedes Dantas. Macapá, 2017. 1 arquivo .mp3 (00:44':22'').

CORREIA, Marcia Cristina Pinheiro. Entrevista 2 [mar. 2017]. Entrevistadora Fátima Lucia Carrera Guedes Dantas. Macapá, 2017. 1 arquivo .mp3 (01:11':57'').

DUARTE, Telma. Entrevista 3 [mar. 2017]. Entrevistadora Fátima Lucia Carrera Guedes Dantas. Macapá, 2017. 1 arquivo .mp3 (01:50':49'').

DUNAS et. al. Entrevista 25 [mar. 2017]. Vânia Pena; Denise Barbosa; Adriano Nascimento. Entrevistadora Fátima Lucia Carrera Guedes Dantas. Macapá, 2017. 1 arquivo .mp3 (01:08':18'').

LEMONS, Sérgio. Entrevista 11 [mar. 2017]. Entrevistadora Fátima Lucia Carrera Guedes Dantas. Macapá, 2017. 1 arquivo .mp3 (00:45':19'').

Magalhães, Maykon. Entrevista 7 [mar. 2017]. Entrevistadora Fátima Lucia Carrera Guedes Dantas. Macapá, 2017. 1 arquivo .mp3 (00:38':35'').

MONTEIRO, Joca. Entrevista 9 [mar. 2017]. Entrevistadora Fátima Lucia Carrera Guedes Dantas. Macapá, 2017. 1 arquivo .mp3 (00:44':22'').

PIMENTEL, João Henrique Rodrigues. Entrevista 29 [mar. 2017]. Entrevistadora Fátima Lucia Carrera Guedes Dantas. Macapá, 2017. 1 arquivo .mp3 (00:45':19'').

RAMOS, Daniela. Entrevista 6 [mar. 2017]. Entrevistadora Fátima Lucia Carrera Guedes Dantas. Macapá, 2017. 1 arquivo .mp3 (01:03':30'').

ROCHA, Paulo. Entrevista 10 [mar. 2017]. Entrevistadora Fátima Lucia Carrera Guedes Dantas. Macapá, 2017. 1 arquivo .mp3 (00:44':22'').

SILVA, Claudio. Entrevista 1 [mar. 2017]. Entrevistadora Fátima Lucia Carrera Guedes Dantas. Macapá, 2017. 1 arquivo .mp3 (01:04:17).

VIEIRA, Clécio Luis Vilhena. Entrevista 28 [mar. 2017]. Entrevistadora Fátima Lucia Carrera Guedes Dantas. Macapá, 2017. 1 arquivo .mp3 (01:37':26'')

### Sites

<http://www2.camara.leg.br/camaranoticias/noticias/EDUCACAO-E-CULTURA/538349-COMISSAO-APROVA-REGULAMENTACAO-DA-PROFISSAO-DE-CONTADOR-DE-HISTORIAS.html> Acesso em 29 jan. 2018.

SEBRAE NO AMAPÁ. Disponível em:

[http://www.sebrae.com.br/sites/PortalSebrae/ufs/ap/quem\\_somos?codUf=3](http://www.sebrae.com.br/sites/PortalSebrae/ufs/ap/quem_somos?codUf=3). Acesso em: 04 de abr. 2019.

BRASIL. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2007-2010/2010/lei/112343.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2010/lei/112343.htm). Acesso em: 16 abr. 2019.

<https://pt.wikipedia.org/wiki/Confraria> Acesso em 29 jan. 2018.

<https://dicionariodoaurelio.com/confraria> Acesso em 29 jan. 2018.

<<https://g1.globo.com/ap/amapa/noticia/2018/11/09/marabaixo-e-reconhecido-como-patrimonio-cultural-imaterial-do-brasil.ghtml>>.

## **APÊNDICES**

**APÊNDICE 1 – Entrevista semiestruturada 1****Modelo 1****INSTITUCIONAL – PREFEITO(S)**

(Entrevista com 06 questões pela visão institucional pública, na condição de prefeito(s) de cada gestão)

**Breve apresentação e histórico**

Nome da pessoa/grupo/coletivo do entrevistado.....

Função/atividade/representatividade na organização.....

Entrevistadora.....

**Data.....hora: .....local:.....**

**Formação**

ensino básico (antigo primário)

ensino fundamental

ensino médio

graduação

pós-graduação

**Profissão/ocupação:.....**

**1ª QUESTÃO: VOCÊ CONHECE O PLANO NACIONAL DE CULTURAL, COM TODAS AS SUAS METAS E, O SISTEMA NACIONAL DE CULTURA?**

SIM -  Muito  Pouco

NÃO

**Considerações:.....**

**2ª QUESTÃO: SOBRE A ADESÃO DO MUNICÍPIO AO SISTEMA NACIONAL DE CULTURA, DA SUA GESTÃO MUNICIPAL, O QUE FOI IMPLEMENTADO DAS METAS DO PLANO NACIONAL DE CULTURA?<sup>259</sup>**

1.....

2.....

3.....

**3ª QUESTÃO: NA SUA GESTÃO EXISTIRAM O CONSELHO MUNICIPAL DE CULTURA, O PLANO MUNICIPAL DE CULTURA E, O FUNDO MUNICIPAL DE CULTURA (O CPF<sup>260</sup>)?**

SIM  NÃO

**Considerações:.....**

**4ª QUESTÃO: QUAIS AS DIFICULDADES PARA A IMPLEMENTAÇÃO DO CPF DA CULTURA, NA SUA GESTÃO?**

1.....

2.....

3.....

**5ª QUESTÃO: DAS 53 METAS DO PLANO NACIONAL DE CULTURA, QUAIS FORAM IMPLEMENTADAS SOMENTE NA SUA GESTÃO E QUAIS JÁ EXISTIAM?**

1.....

2.....

3.....

**6ª QUESTÃO: OBSERVAÇÕES E SUGESTÕES (LIVRES, DO ENTREVISTADO) SOBRE A POLÍTICA CULTURAL.**

1.....; 2.....3.....4.....

3.....

<sup>259</sup> Questão reformulada, na pergunta oral ao gestor, para adequá-la a realidade vivenciada por cada gestão.

Portanto, para Joao Henrique ficou assim: “SABENDO QUE NA SUA GESTÃO NÃO TEVE ADESÃO DO MUNICÍPIO AO SISTEMA, MAS HOVE **IMPLEMENTAÇÃO DE AÇÕES**, NO DIA-A-DIA, DE SUA POLÍTICA, O QUÊ E COMO SE DEU ESSA IMPLEMENTAÇÃO NA SUA GESTÃO, NO CAMPO DA CULTURA?”.

<sup>260</sup> “CPF da cultura” é a usual denominação dada aos elementos constitutivos para a implementação da Política Cultural que são: **Conselho de Política Cultural, Plano de Cultura e Fundo de Financiamento da Cultura.**

**APÊNDICE 2 – Entrevista semiestruturada 2**

**Modelo 2**

**INSTITUCIONAL – COORDENADORES/DIRETORES-PRESIDENTES DO ORGÃO  
GESTORES DA CULTURA/ORGANIZAÇÃO**

(Entrevista com 05 questões pela visão institucional pública, na condição de diretores presidentes, ou gestor da pasta de cultura, de cada gestão)

**Breve apresentação e histórico**

Nome da pessoa/grupo/coletivo do entrevistado.....

Função/atividade/representatividade na organização.....

Entrevistadora.....

**Data.....hora: .....local:**

**Formação**

( ) ensino básico (antigo primário)

( ) ensino fundamental

( ) ensino médio

( ) graduação

( ) pós-graduação

**Profissão/ocupação:.....**

**1ª QUESTÃO: CONHECE O SISTEMA NACIONAL DE CULTURA (SNC) E O PLANO NACIONAL DE CULTURA (PNC)? ( ) SIM: ( ) Muito ( ) Pouco**

( ) NÃO

Considerações:.....

**2ª QUESTÃO: QUAIS AS DIFICULDADES PARA A IMPLEMENTAÇÃO DO CPF DA CULTURA, NA SUA GESTÃO?**

1.....

2.....

3.....

**3ª QUESTÃO: QUE AÇÕES IMPLEMENTADAS, NA SUA GESTÃO, VC CONSIDEROU A(S) MAIS IMPORTANTE(S) PARA A CULTURA DO MUNICÍPIO? POR QUE?**

Sobre regulamentação da cultura; sobre Fundo e financiamento da cultura; sobre implantação dos instrumentos previstos p/ o SNC funcionar (Conselho Municipal de Política Cultural. Plano de Cultura e fundo de Cultura); sobre conhecimento/desconhecimento e, formação para atuar no campo da Política cultural.

**4ª QUESTÃO: PODE TRAÇAR UM PANORAMA DA POLÍTICA CULTURAL DE MACAPÁ (PASSADO PRESENTE, FUTURO)?**

JH:

RG:

CV:

**5ª QUESTÃO: OBSERVAÇÕES E SUGESTÕES (LIVRES, DO ENTREVISTADO) SOBRE A POLÍTICA CULTURAL.**

1.....; 2....., 3.....4.....5.....

**APÊNDICE 3 – Entrevista semiestruturada 3**

**Modelo 3**

**SOCIEDADE CIVIL ORGANIZADA – FAZEDORES-CRIADORES/ATIVISTAS  
AUTÔNOMOS**

(Entrevista com 05 questões, pela visão da sociedade civil – criadores/produtores e, pela visão de observadores externos, autônomos e independentes, sem relações direta com o poder público)

**Breve apresentação e histórico**

Nome da pessoa/grupo/coletivo do entrevistado: Função/atividade/representatividade na organização.....

Entrevistadora.....

**Data.....hora: .....local:.....**

**Formação**

( ) ensino básico (antigo primário)

( ) ensino fundamental

( ) ensino médio.....

( ) graduação :

( ) pós-graduação .....

**Profissão/ocupação:.....**

**1º QUESTÃO: CONHECE O SISTEMA NACIONAL DE CULTURA (SNC) E O PLANO NACIONAL DE CULTURA (PNC)?**

( ) SIM ( ) muito ( ) pouco

( ) NÃO

Comentário:

**2ª QUESTÃO: SE SENTE(M) CONTEMPLADO/A(S) COM A POLÍTICA CULTURAL NOS ÚLTIMOS 10 ANOS?**

( ) SIM ( ) NÃO

Comentário: .....

**3ª QUESTÃO: EM QUAIS AÇÕES CULTURAIS DAS TRÊS (03) GESTÕES PÚBLICAS SE SENTEM CONTEMPLADOS?**

3.1. Joao Henrique: .....

3.2. Roberto Góes: .....

3.3. Clécio Vieira: .....

**4ª QUESTÃO: PODE TRAÇAR UM PANORAMA DA POLÍTICA CULTURAL DE MACAPÁ (PASSADO PRESENTE, FUTURO)?**

Joao Henrique: .....

Roberto Góes: .....

Clécio Vieira: .....

**5ª QUESTÃO: OBSERVAÇÕES E SUGESTÕES (LIVRES, DO ENTREVISTADO) SOBRE A POLÍTICA CULTURAL.**

1. ....; 2. ....3. ....4. ....

**APÊNDICE 4 – Entrevista semiestruturada 4**  
**Modelo 4**  
**ORGANIZAÇÃO PRIVADAS - FORMAÇÃO E MERCADO**

(Entrevista com 05 questões, pela visão das instituições privadas que prestam serviço de formação/qualificação e questões de mercado)

**Breve apresentação e histórico**

Nome da pessoa/grupo/coletivo do entrevistado.....

Função/atividade/representatividade na organização.....

Entrevistadora.....

**Data.....hora: .....local:.....**

**Formação**

( ) ensino básico (antigo primário)

( ) ensino fundamental

( ) ensino médio.....

( ) graduação .....

( ) pós-graduação .....

**Profissão/ocupação:.....**

**1º QUESTÃO: CONHECE O SISTEMA NACIONAL DE CULTURA (SNC) E O PLANO NACIONAL DE CULTURA (PNC)?**

( ) SIM - ( ) muito ( ) pouco

( ) NAO

**2ª QUESTÃO: NOS ÚLTIMOS 10 ANOS O SEBRAE/SESC TEM DESENVOLVIDO PARCERIAS COM O MUNICÍPIO DE MACAPÁ (PMM) NA ÁREA DA CULTURA? COMO OCORRE?**

( ) SIM ( ) NÃO

Resp. aberta: .....

**3ª QUESTÃO: EM QUE AÇÃO(ÕES) OCORRE(M) A(S) PARCERIA(S)?**

Resp. aberta: .....

**4ª QUESTÃO: NOS ÚLTIMOS 10 ANOS O QUE MUDOU OU PODERIA MUDAR NAS POLÍTICAS PUBLICAS NO CAMPO DA CULTURA, NO MUNICÍPIO DE MACAPÁ?**

**5ª QUESTÃO: OBSERVAÇÕES E SUGESTÕES (LIVRES, DO ENTREVISTADO) SOBRE A POLÍTICA CULTURAL**

1.....2.....3.....4.....



## APÊNDICE 5 – Lista de entrevistados, por grupos

### 5.1 Lista de Entrevistados do Grupo Institucional

1. Prefeito João Henrique Pimentel (gestão 2006-2008);
2. Prefeito Clécio Luís Vieira (Gestão 2013-2016);
3. Chefe/Coordenador do Departamento Municipal de Cultura, transformado em Coordenadoria Municipal de Cultura (na Gestão João Henrique);
4. Diretor-presidente da Fundação Municipal de Cultura - FUMCULT (na Gestão Roberto Góes);
5. Diretora-Presidente da Fundação Municipal de Cultura - FUMCULT (na Gestão Clécio Vieira);
6. Técnico da PMM, vinculado a projetos de Cultura e responsável por marcos regulatórios;
7. Técnicos da PMM, vinculados ao Instituto Municipal de Políticas de Promoção da Igualdade Racial – IMPROIR;
8. Técnico da PMM, vinculado a gestão de equipamentos culturais (CEU das Artes);
9. Técnico da PMM, consulta vinculado ao setor de Planejamento;
10. Técnico da “entrevista de contato”.

**Obs. Grupo com 10 pessoas entrevistadas, sendo: sete (07) respondentes do mesmo tipo de entrevista sobre a implementação do SNC propriamente dito;** uma (01) entrevistas específica sobre orçamento; uma (01) entrevista específica sobre equipamento cultural; e uma (01) “entrevista de contato”.

### 5.2 Lista de Entrevistados do Grupo Sociedade Civil Organizada

1. Companhia Supernova (representou o Coletivo de Artista, Produtores e Técnicos de Teatro do Estado do Amapá - CAPTA);
2. Associação Amapaense de Escritores - APES;
3. Mãe de Santo da Umbanda (artista, ativista cultural e participante da Umbanda);
4. Grupo de Cartunistas do Amapá (com ação na escultura, desenho e pintura, cartuns, caricatura, desenho de humor, charge, histórias em quadrinhos);
5. Ciência e Tecnologia (neste segmento foi considerado informações sobre a UNIFAP, a UEAP e a Secretaria de C&T do Estado do Amapá);
6. Associação dos Músicos e Compositores do Amapá - AMCAP;
7. Federação Amapaense de Teatro – FATE (entrevista que contou com a presença, ouvinte, do presidente do Sindicato dos Artistas do Estado do Amapá – SATED);
8. Confraria Tucuju (OSCIP);
9. Rede de Coletivos Fora do Eixo (Representando ACIAP<sup>261</sup> e Coletivo Palafita<sup>262</sup>);
10. Associação Brasileira de Documentaristas e Curta-metragistas/Sessão Amapá - ABDeC/Sessão Amapá - contou com a presença de dois (02) membros e a entrevista considerou a fala dos dois;
11. Movimento dos Contadores de História do Amapá - contou com a presença de três (03) contadores e a entrevista considerou a fala dos três;
12. Ativista nas Festas Populares Quadra Junina e Carnaval;
13. Associação Cultural Marabaixo do Laguinho – ACULTMAR;
14. Associação Cultural Raízes da Favela Dica Congó – ACRFDC;
15. TATAMIRÔ Grupo de Poesia;
16. Ativista independente, líder comunitário do Quilombo do Curiaú<sup>263</sup>.

**Obs 1: Grupo com 16 organizações entrevistadas,** mas com dezoito pessoas respondentes, pois duas organizações apresentaram-se com mais de um (01) membro.

### Lista de Entrevistados do Grupo Formação e Mercado

1. Serviço Social do Comercio - SESC/ Departamento Regional do Amapá; (entrevista que contou com a presença de quatro pessoas – técnicos da equipe de cultura – e considerou a fala dos três;
2. Serviço de Apoio às Micro e Pequenas Empresas do Estado do Amapá – SEBRAE/AP.

**Obs. Grupo com duas (02) organizações entrevistadas,** mas com cinco pessoas respondentes.

<sup>261</sup> Associação de Cultura Independente do Amapá.

<sup>262</sup> Coletivo surgido, em 2001, no intuito de aproximar a UNIFAP da sociedade através de eventos culturais. Utilizaram a internet como via de comunicação e intercâmbio cultural e atuam, prioritariamente, através de mídias em plataforma digital.

<sup>263</sup> Consideramos meio rural pelas características de seus modos de vida e suas características naturais de local de habitats. É um local periurbano, considerado um “celeiro de tradição cultural” e influenciador da produção cultural macapaense.

**APENDICE 6 – Lista de entrevistados institucionais, gestores da pasta de cultura no período de 2016 a 2016**

<b>Sergio Lemos</b>	Coordenador Municipal de Cultura da COMCULT, esteve na pasta na da gestão Joao Henrique Pimentel, 2005-2008.
<b>João Porfírio Freitas Cardoso</b>	Diretor-presidente da FUMCULT que esteve na pasta de 2011-2012, na gestão de Roberto Góes.
<b>Márcia Cristina Pinheiro Corrêa</b>	Diretora-presidente da FUMCULT, esteve na pasta de 2013-2014, na gestão Clécio Vieira.

**ANEXOS**

## ANEXO A - Levantamento da Cultura nos anos de 2006-2016.

PREFEITURA MUNICIPAL DE MACAPÁ  
SECRETARIA MUNICIPAL DE PLANEJAMENTO E COORDENAÇÃO GERAL  
DEPARTAMENTO DE ADMINISTRAÇÃO ORÇAMENTÁRIA

### LEVANTAMENTO DA DESPESA DA CULTURA DOS ANOS DE 2006-2016

ANOS	VALOR DO ÓRGÃO	VALOR DA LOA	%
2006	488.614,00	182.182.012,00	0,27
2007	2.823.287,00	256.569.550,00	1,10
2008	2.487.251,00	380.084.894,00	0,65
2009	2.044.445,00	398.226.922,00	0,51
2010	2.094.670,00	409.775.550,00	0,51
2011	1.254.670,00	471.894.672,00	0,27
2012	2.265.823,00	503.517.618,00	0,45
2013	2.589.238,00	527.356.837,00	0,49
2014	2.267.600,00	639.770.421,00	0,35
2015	2.203.400,00	749.221.711,00	0,29
2016	5.812.080,00	844.989.244,00	0,69

### Levantamento da Cultura com Recursos do Tesouro

ANOS	VALOR DO ÓRGÃO	VALOR DA LOA	%
2006	488.614,00	118.171.436,00	0,41
2007	2.823.287,00	170.257.959,00	1,66
2008	2.487.251,00	184.501.649,00	1,35
2009	2.044.445,00	212.634.000,00	0,96
2010	2.094.670,00	235.956.532,00	0,89
2011	1.254.670,00	246.532.406,00	0,51
2012	2.265.823,00	278.125.275,00	0,81
2013	2.589.238,00	289.681.853,00	0,89
2014	2.267.600,00	358.046.287,00	0,63
2015	2.203.400,00	396.465.830,00	0,56
2016	1.812.080,00	421.684.759,00	0,43

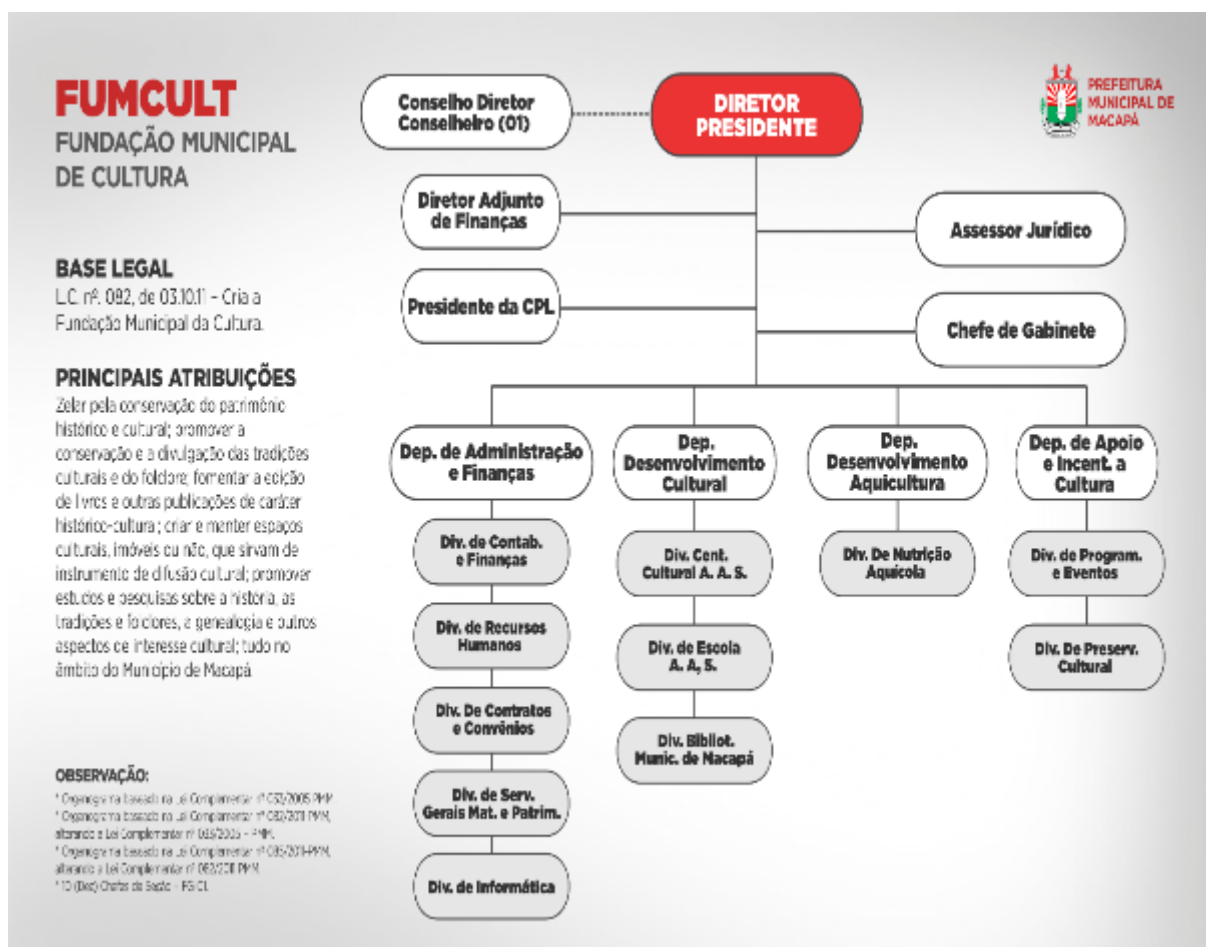
### Legenda

1ª Tabela: Orçamento geral (da cultura) do município de Macapá, de 2006-2016.

2ª Tabela: Orçamento do Tesouro (recursos próprios e ordinários do município), de 2006-2016.

**Fonte:** Coordenadoria de Planejamento e Modernização / Secretaria Municipal de Planejamento de Macapá (SEMPLA).

## ANEXO B - Organograma da FUMCULT



Fonte: Cedido à autora na fase da pesquisa de campo (2017), pela FUMCULT.

**ANEXO C – Trecho do Diário Oficial da União – sessão 3, de Nº 55, quinta-feira, 21 de março de 2013 Acordo de Cooperação Federativa ao SNC**

Espécie: Termo Aditivo, nº do Processo 01400.012715/2012-15. Ministério da Cultura e o Município de MACAPA/AP, CNPJ nº05.995.766/0001-77. Objeto: atribuir prazo indeterminado à vigência do Acordo de Cooperação Federativa do SNC. Data da assinatura: 31/12/2012. Assinaturas: MinC: JOÃO ROBERTO COSTA DO NASCIMENTO, CPF nº 046.188.074-15; Município MACAPA/AP: ANTÔNIO ROBERTO RODRIGUES GÓES DA SILVA, CPF: 264.042.222-72, prefeito.

**Fonte:** Diário Oficial da União (2013, p. 14, grifo nosso). (ISSN 1677-7069, verificável no endereço eletrônico: <http://www.in.gov.br/autenticidade.html>).

**ANEXO D - Lei nº 1.831, de 18 de novembro de 2010, referente ao Estatuto da Proteção do Patrimônio Histórico, Artístico e Cultural do Município de Macapá**



**MUNICÍPIO DE MACAPÁ - PREFEITURA MUNICIPAL  
GABINETE DO PREFEITO**

**DECRETO Nº 4.907/2013 - PMM**

O **PREFEITO DO MUNICÍPIO DE MACAPÁ**, no uso de suas atribuições legais que lhe são conferidas pela Lei Orgânica do Município de Macapá e com base na Lei Municipal 1.831, de 18 de novembro de 2010, que versa sobre o Estatuto da Proteção do Patrimônio Histórico, Artístico e Cultural do Município de Macapá; bem como, em atendimento à sua regulamentação, assegurada pelo Decreto nº 3.878/2013-PMM, de 27 de agosto de 2013.

**DECRETA:**

**Art. 1º CRIAR o Conselho Municipal do Patrimônio Histórico, Artístico e Cultural de Macapá.**

**Parágrafo único.** O **Conselho Municipal do Patrimônio Histórico, Artístico e Cultural de Macapá** é o instrumento vinculado à Fundação Municipal de Cultura - FUMCULT, responsável por institucionalizar a relação entre a Administração Municipal e os setores da sociedade civil relacionados à cultura patrimonial, conforme assegura o Decreto 3.878/2013-PMM, de 27 de agosto de 2013.

**Art. 2º** Fica determinado que, para que o **Conselho Municipal do Patrimônio Histórico, Artístico e Cultural de Macapá** tenha condições materiais e políticas necessárias para realizar seu trabalho, todas as unidades da Administração Municipal deverão atender as suas demandas quando solicitados dados e informações com precisão e diligência.

**Art. 3º** As condições físicas e materiais necessários para o funcionamento do **Conselho Municipal do Patrimônio Histórico, Artístico e Cultural de Macapá** serão asseguradas pela Fundação Municipal de Cultura.

**Art. 4º** O **Conselho Municipal do Patrimônio Histórico, Artístico e Cultural de Macapá** terá, a partir da data de sua posse, 45 (quarenta e cinco) dias para apresentar o Regimento Interno, visando a sua efetiva implantação.

**Art. 5º** O **Conselho Municipal do Patrimônio Histórico, Artístico e Cultural de Macapá** terá mandato de dois anos, renovável por igual período uma única vez, a contar da data de sua posse, que deverá ocorrer em no máximo 30 (trinta) dias após a publicação da presente portaria.

**Art. 6º** O **Conselho Municipal do Patrimônio Histórico, Artístico e Cultural de Macapá**, em sua primeira formação, tendo atendido aos critérios previstos em Lei, será composto pelos seguintes integrantes:



**MUNICÍPIO DE MACAPÁ - PREFEITURA MUNICIPAL  
GABINETE DO PREFEITO**

<b>Nº. Ord.</b>	<b>Membros</b>
01	MÁRCIA CHRISTINA PINHEIRO CORRÊA
02	EDIGLEUMA PICAÑO BACELAR
03	ARLENA SORAIA FERREIRA DA SILVA
04	JOÃO BATISTA GOMES DE OLIVEIRA
05	JULIANA MORILHAS SILVANI
06	SIDNEY DA SILVA LOBATO
07	ELIZEU CORRÊA DOS SANTOS
08	DECLÊOMÃ LOBATO PEREIRA
09	JOSÉ HENRIQUE DA SILVA COSTA
10	ANTÔNIO MARIA MENEZES DE MACEDO
11	MILLENY CHAVES RODRIGUES
12	PIEIDADE LINO VIDEIRA
13	FÁTIMA LÚCIA GUEDES DANTAS

**Art. 7º** Esta Portaria entra em vigor a partir da data de sua publicação, revogadas as disposições em contrário.

**REGISTRE-SE, PUBLIQUE-SE E CUMPRA-SE.**

Palácio **LAURINDO DOS SANTOS BANHA**, em Macapá-AP., 30 de DEZEMBRO de 2013.

  
**CLÉCIO LUÍS VILHENA VIEIRA**  
 PREFEITO DO MUNICÍPIO DE MACAPÁ



**ANEXO E - Fotos de eventos e atividades da Confraria Tucuju**  
(Fonte: Portfólio Confraria Tucuju)

**Patrimônio: Restauro e tombamento da Igreja São José.**



**Intercâmbio cultural - Povos Indígenas**



**Ponto de Cultura**





Eventos - arte erudita e popular



Cultura Popular, Artes Plásticas, Musica Pop



### Comercialização de artefatos local



### Datas comemorativas Fim de Ano



### Datas Comemorativas - Aniversário de Macapá.



### Eventos



### Eventos Educacionais



### Eventos



### Datas Comemorativas - Aniversário de Macapá.



### Eventos



### Eventos



### Festas de Santo



### Festas de Santo



## Festas Populares - Carnaval



## Festas Populares - Juninas



### Integração Sociocultural em Complexo Habitacional



### Macapá Verão



### Meio Ambiente





### Ponto de Cultura



### Shows (intercambio e divulgação da musica local -São Paulo)



### Souvenir: fotos da antiga cidade.



**ANEXO F – Fotos dos envolvidos no episódio: mestre Pavão (marabaixeiro) e delegado Aurino**

**Festeiro do Marabaixo, mestre Pavão. (In memorian)**



**Fonte: Blog De Rocha/Foto: Chico Terra**

**Delegado Aurino Borges**



**Fonte: SUZUKI et. al (2010)**

**ANEXO G - Fotos de prêmios escolares, concursos de “ladrões” de Marabaixo e outros.**  
(Fonte: Portfólio da Confraria Tucuju)



**ANEXO H - Igreja São José (arquitetura original, século XVIII)**

**Fonte: Foto:** Acervo da Biblioteca da Prefeitura Municipal de Macapá.

## ANEXO I - Lei do Sistema Municipal de Cultura



MUNICÍPIO DE MACAPÁ  
PREFEITURA MUNICIPAL

LEI Nº 2.214/2016-PMM

DISPÕE SOBRE O SISTEMA MUNICIPAL DE CULTURA DE MACAPÁ, SEUS PRINCÍPIOS, OBJETIVOS, ESTRUTURA, ORGANIZAÇÃO, GESTÃO, INTER-RELAÇÕES ENTRE OS SEUS COMPONENTES, RECURSOS HUMANOS, FINANCIAMENTO E DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS.

### O PREFEITO DO MUNICÍPIO DE MACAPÁ:

Faço saber que a Câmara Municipal de Macapá, aprovou e eu sanciono a seguinte Lei:

#### TÍTULO I DISPOSIÇÃO PRELIMINAR

**Art. 1º** Esta Lei regula no município de Macapá e em conformidade com a Constituição da República Federativa do Brasil e a Lei Orgânica do Município, o Sistema Municipal de Cultura – SMC, que tem por finalidade promover o desenvolvimento humano, social e econômico, com pleno exercício dos direitos culturais.

**Parágrafo único.** O Sistema Municipal de Cultura – SMC integra o Sistema Nacional de Cultura – SNC e se constitui no principal articulador, no âmbito municipal, das políticas públicas de cultura, estabelecendo mecanismos de gestão compartilhada com os demais entes federados e a sociedade civil.

#### TÍTULO II DA POLÍTICA MUNICIPAL DE CULTURA

**Art. 2º** A política municipal de cultura estabelece o papel do Poder Público Municipal na gestão da cultura, explicita os direitos culturais que devem ser assegurados a todos os munícipes e define pressupostos que fundamentam as políticas, programas, projetos e ações formuladas e executadas pela Prefeitura Municipal de Macapá, com a participação da sociedade, no campo da cultura.

#### CAPÍTULO I DO PAPEL DO PODER PÚBLICO MUNICIPAL NA GESTÃO DA CULTURA

**Art. 3º** A cultura é um direito fundamental do ser humano, devendo o Poder Público Municipal prover as condições indispensáveis ao seu pleno exercício, no âmbito do Município de Macapá.

GABINETE DA PRESIDÊNCIA/CMO  
RECEBIDO 15/10/2016  
AS 15:54 horas  
D. A. T. S.



MUNICÍPIO DE MACAPÁ  
PREFEITURA MUNICIPAL

**TÍTULO V**

**CAPÍTULO IV**

**DAS DISPOSIÇÕES FINAIS E TRANSITÓRIAS**

**Art. 83** O Município de Macapá deverá se integrar ao Sistema Nacional de Cultura – SNC por meio da assinatura do termo de adesão voluntária, na forma do regulamento.

**Art. 84** Sem prejuízo de outras sanções cabíveis, constitui crime de emprego irregular de verbas ou rendas públicas, previsto no artigo 315 do Código Penal, a utilização de recursos financeiros do Sistema Municipal de Cultura – SMC em finalidades diversas das previstas nesta lei.

**Art. 85** Ficam revogadas as Leis nº 477/1992-PMM, 1.927/2011-PMM, 1.699/2011-PMM e 1.921/2011-PMM.

**Art. 89** Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

Palácio LAURINDO DOS SANTOS BANHA, em 07 de Junho de 2016.



CLÉCIO LUÍS VILHENA VIEIRA  
PREFEITO MUNICIPAL DE MACAPÁ

## Anexo J - Decreto Lei N°314/ 2018, regulamenta o SMC

Macapá, 16.04.2018

DIÁRIO DO MUNICÍPIO

Pág. 04

### DECRETO N° 314/2018 – PMM

REGULAMENTA O SISTEMA MUNICIPAL DE CULTURA DE MACAPÁ, SEUS PRINCÍPIOS, OBJETIVOS, ESTRUTURA, ORGANIZAÇÃO, GESTÃO, INTER-RELAÇÕES ENTRE OS SEUS COMPONENTES, RECURSOS HUMANOS, FINANCIAMENTO E DAS OUTRAS PROVIDÊNCIAS.

O PREFEITO DO MUNICÍPIO DE MACAPÁ, no uso das atribuições que lhe são conferidas, e;

Considerando a necessidade de se operacionalizar a Lei n° 2.214/2016 – PMM, que instituiu no âmbito da Administração Pública Municipal, o Sistema Municipal de Cultura de Macapá.

#### DECRETA:

#### CAPÍTULO I DO SISTEMA MUNICIPAL DE CULTURA

Art. 1º O Sistema Municipal de Cultura de Macapá desenvolver-se-á mediante o fomento efetivo, sistemático, democrático e continuado de programas, ações, projetos e demais atividades artísticas e culturais que se coadunem com os princípios e objetivos do SMC.

Art. 2º Para efeito de execução do Sistema Municipal de Cultura de Macapá, considera-se:

I - Fundo Municipal de Cultura – FMC: mecanismo de natureza financeira e contábil que tem por finalidade a mobilização e aplicação dos recursos em projetos artístico e culturais;

II - Produtor cultural: pessoa física residente ou domiciliada no Município de Macapá há pelo menos 02 (dois) anos, que trabalhe profissionalmente na área cultural e pleiteie recursos financeiros do FMC;

III - Produto Cultural: Artefato cultural fixado em suporte material de qualquer espécie, com possibilidade de reprodução, comercialização ou distribuição.

IV - Projeto cultural: obras, iniciativas ou eventos voltados para o desenvolvimento da cultura, das artes e da preservação do patrimônio cultural do Município de Macapá;

V - Proponente: produtor cultural ou instituição que será responsável técnico pela apresentação, execução e prestação de contas das ações culturais;

VI - Instituição: pessoa jurídica de direito privado sem fins lucrativos, estabelecida ou domiciliada no Município de Macapá há pelo menos 03 (três) anos, ou Órgão/ Entidade da Administração Pública, que pleiteie recursos financeiros do SMC;

VII - Incentivo fiscal: benefício concedido a pessoas físicas e jurídicas, em forma de compensação para dedução dos valores devidos ao Município de Macapá, na forma e limites estabelecidos em lei específica, pelo incentivo à projetos artísticos e culturais previamente aprovados pelo mecenato;

VIII - Doação: transferência definitiva de bens e recursos, realizada sem qualquer proveito de promoção ou publicidade para o contribuinte doador;

IX - Patrocínio: transferência, em caráter definitivo e livre de ônus, feito pelo Patrocinador ao Proponente, de recursos financeiros para realização do projeto cultural, sem proveito pecuniário direto para o Patrocinador;

X - Investimento: aplicação de recursos financeiros em atividades culturais com proveito pecuniário ou patrimonial para o contribuinte investidor;

XI - Gestão cultural: atividade voltada para a administração e manutenção de iniciativas, programas, projetos, ações, eventos e equipamentos culturais do Município de Macapá;

XII - Trabalho cultural: estudos, pesquisas ou iniciativas voltadas para a área cultural e/ou que associem a cultura a outras áreas de conhecimento, segmentos ou prática social dentro do Município de Macapá;

XIII - Comissão Municipal de Incentivo à Cultura – CMIC: órgão colegiado com competência para a avaliação e a decisão sobre os projetos submetidos ao Mecenato.

Art. 3º Integram o Sistema Municipal de Cultura de Macapá:

#### I – Coordenação:

a) Fundação Municipal de Cultura – FUMCULT.

II – Instâncias de articulação, pactuação e deliberação:

a) Conselho Municipal de Política Cultural – CMPC;

b) Conselho Municipal de Patrimônio Artístico e Cultural de Macapá – COMUPAC;

c) Conferência Municipal de Cultura – CMC.

#### III – Instrumentos de gestão:

a) Plano Municipal de Cultura - PMC;

b) Sistema Municipal de Financiamento a Cultura – SMFC

c) Sistema Municipal de Informações e Indicadores Culturais – SMIIC;

d) Programa Municipal de Formação na Área da Cultura – PROMFAC.

#### IV – Sistemas Setoriais de Cultura:

a) Sistema Municipal de Patrimônio Cultural – SMPC;

b) Sistema Municipal de Museus – SMM;

c) Sistema Municipal do Livro, Leitura e Literatura e Bibliotecas – SMLLB;

d) Sistema Municipal de Artes Visuais – SMAV;

e) Outros que venham a ser constituídos, conforme regulamento.

Art. 4º Os princípios do Sistema Municipal de Cultura de Macapá – SMC, que devem orientar a conduta do Governo Municipal na sua relação com a União, Estado e a Sociedade Civil nas suas relações como parceiros e responsáveis pelo seu funcionamento são:

I - diversidade das expressões culturais;

II - universalização do acesso aos bens e serviços culturais;

III - fomento à produção, difusão e circulação de conhecimento e bens culturais;