

**UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO GRANDE DO SUL
FACULDADE DE CIÊNCIAS ECONÔMICAS
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO PROFISSIONAL EM ECONOMIA**

NEUMA OLIVEIRA SOUTO DÓRIA

**A CULTURA COMO POLÍTICA PÚBLICA DE DESENVOLVIMENTO:
O CENÁRIO DAS POLÍTICAS PÚBLICAS DE CULTURA EM RONDÔNIA**

Porto Alegre

2024

NEUMA OLIVEIRA SOUTO DÓRIA

**A CULTURA COMO POLÍTICA PÚBLICA DE DESENVOLVIMENTO:
O CENÁRIO DAS POLÍTICAS PÚBLICAS DE CULTURA EM RONDÔNIA**

Dissertação submetida ao Programa de Pós-Graduação Profissional em Economia da Faculdade de Ciências Econômicas da UFRGS, como requisito parcial para obtenção do título de Mestre em Economia, área de concentração: Economia e Políticas Públicas de Cultura e Indústrias Criativas

Orientadora: Prof^a Dra. Luiza Peruffo

Porto Alegre

2024

CIP - Catalogação na Publicação

Dória, Neuma Oliveira Souto
A cultura como política pública de desenvolvimento:
o cenário das políticas públicas de cultura em
Rondônia / Neuma Oliveira Souto Dória. -- 2024.
176 f.
Orientadora: Luiza Peruffo.

Dissertação (Mestrado Profissional) -- Universidade
Federal do Rio Grande do Sul, Faculdade de Ciências
Econômicas, Programa de Pós-Graduação em Economia,
Porto Alegre, BR-RS, 2024.

1. Cultura. 2. Políticas Públicas. 3.
Desenvolvimento Regional. 4. Economia da Cultura. 5.
Rondônia. I. Peruffo, Luiza, orient. II. Título.

NEUMA OLIVEIRA SOUTO DÓRIA

**A CULTURA COMO POLÍTICA PÚBLICA DE DESENVOLVIMENTO:
O CENÁRIO DAS POLÍTICAS PÚBLICAS DE CULTURA EM RONDÔNIA**

Dissertação submetida ao Programa de Pós-Graduação Profissional em Economia da Faculdade de Ciências Econômicas da UFRGS, como requisito parcial para obtenção do título de Mestre em Economia, área de concentração: Economia e Políticas Públicas de Cultura e Indústrias Criativas

Aprovada em: São Paulo, 02 de julho de 2024.

BANCA EXAMINADORA:

Prof^a. Dra. Luiza Peruffo – Orientadora

UFRGS

Prof. Dr. Marcelo Milan

UFRGS

Prof^a. Dra. Ana Carla Fonseca Reis

Doutora pela FAU/USP

Prof^a. Dra. Ilma Ferreira de Brito

TCE-RO

AGRADECIMENTOS

“Quando se sonha sozinho é apenas um sonho. Quando se sonha juntos é o começo da realidade”.
Dom Quixote, Miguel de Cervantes (1605)

A palavra que resume toda a trajetória do mestrado, que culmina nesta dissertação, é privilégio. Em todo o curso, mas em especial na jornada da escrita, eu tive o privilégio de ter uma rede de apoio que sonhou este sonho comigo e que me ajudou a transformá-lo em realidade.

À minha família, de origem e de matrimônio, agradeço por terem me presenteando com todo seu amor, apoio, orações e compreensão da ausência nestes dois anos. Sou grata especialmente pela existência da minha família de origem, em especial minha mãe, que conformou o que sou e o meu apreço pelo aprendizado e pela independência.

Aos “amigo[s] mais apegado[s] que um irmão” (Provérbios 18:24) Ilma Brito, Almício Fernandes e Thaís Bombardelli, que acreditaram em mim não apenas nesta jornada, mas desde o primeiro dia de nossa amizade, obrigada. Em especial, reconheço todo o importantíssimo suporte na pesquisa, os livros emprestados, as orientações e revisões com que me agraciaram Almício e Ilma.

Aos colegas de trabalho e ex-gestores que se alegram por essa conquista e mais que isso, foram essenciais para que eu pudesse chegar até aqui, na pessoa da Deisy Fernandes, agradeço a toda a Difor. Também registro minha gratidão ao Desembargador Miguel Mônico Neto e à querida Jucilene Mattiuzi, por todas as oportunidades que me foram dadas e que me estimularam a aprender mais, findando na minha entrada nesse mestrado.

A todas as pessoas que colaboraram com a pesquisa, os entrevistados, o revisor Pedro Vilarim, aqueles que compartilharam indicações, documentação ou uma simples troca de ideias, eu agradeço a disponibilidade e contribuição. Também sou grata à minha orientadora, Luiza Peruffo, que me permitiu elaborar esta dissertação conforme as minhas convicções e contribuiu grandemente, olhando com generosidade e respeito para este trabalho.

Ao meu companheiro de vida, Cristiano, que me apoiou na decisão de voltar à vida acadêmica e esteve comigo em cada etapa desde então, celebrando cada conceito recebido, cada livro comprado, estudando comigo quando preciso (ah, a estatística), aliviando os momentos de cansaço com abraços reconfortantes e alguma gracinha para me fazer rir, compreendendo cada ausência, minha gratidão pela paciência, pelo suporte e pelas palavras de encorajamento. Nós concluímos essa jornada, juntos. *You're my person.*

A todos, obrigada por tudo. Essa vitória tem um pedaço de cada um de vocês!

RESUMO

O estado de Rondônia é, há alguns anos, a terceira maior economia da Região Norte. Apesar disso, seu sistema econômico é pouco diversificado e baseado quase exclusivamente no setor primário. Diante das recentes perspectivas, que conferem à economia da cultura e da criatividade destaque enquanto uma importante ferramenta de desenvolvimento, principalmente em países periféricos, como é o caso do Brasil, a pesquisa se estabelece no território Amazônico para esboçar o cenário das políticas culturais do estado de Rondônia, de forma a compreender a participação da economia da cultura no processo de desenvolvimento socioeconômico do estado. Para tanto, é realizada pesquisa exploratória e descritiva, a partir da coleta de dados por meio bibliográfico, documental e abordagem qualitativa com entrevistas semiestruturadas com ex-servidores e ativistas, de forma a construir um panorama da relação entre a cultura, o desenvolvimento socioeconômico e as políticas públicas e para explicar o contexto em que o objeto está inserido. Com isso, a pesquisa tem entre seus objetivos a análise da implementação das metas de curto prazo de 23 indicadores, com recorte temporal de 2015 a 2019, dos projetos “Estruturação e Fortalecimento do Setor Cultural Estadual” e “Promoção da Cultura”, integrantes do Programa 14. Promoção da Cultura e Apoio ao Desenvolvimento da Economia Criativa. O Programa está inserido no Plano de Desenvolvimento Estadual Sustentável (PDES-RO 2015-2030), documento norteador para o desenvolvimento sustentável a longo prazo em Rondônia, e a pesquisa visa quantificar o desempenho da implementação do Programa e se este permitiu a estruturação de um cenário propício para o desenvolvimento da cultura e da criatividade no estado de Rondônia, a partir da transição do até então vigente modelo de gestão da cultura, caracterizado pela proteção patrimonial e por ações pontuais, para um modelo moderno, baseado nos princípios das políticas culturais e da economia da cultura. Os resultados da pesquisa permitiram elaborar um esboço do cenário das políticas culturais em Rondônia e apontam que ainda são necessárias ações para a constituição de um sistema econômico diversificado e para a efetivação do papel constitucional do estado rondoniense de garantir o acesso aos direitos culturais, preservar a identidade cultural de seus povos e fomentar a cultura enquanto setor econômico.

Palavras-chave: Cultura. Políticas Públicas. Desenvolvimento Regional. Economia da Cultura. Rondônia.

ABSTRACT

For some years now, the state of Rondônia has been the third largest economy in the Northern Region. Despite this, its economic system is poorly diversified and based almost exclusively on the primary sector. In view of the recent perspectives, which highlight the economy of culture and creativity as an important development asset, especially in peripheral countries such as Brazil, the research is set in the Amazon territory to outline the scenario of cultural policies in the state of Rondônia, in order to understand the participation of the economy of culture in the state's socio-economic development process. To this end, exploratory and descriptive research was carried out, based on data collection through bibliography, documents and a qualitative approach with semi-structured interviews with former civil servants and activists, in order to build a panorama of the relationship between culture, socio-economic development and public policies and to explain the context in which the object is inserted. With this in mind, the research aims to analyze the implementation of the short-term goals of 23 indicators, from 2015 to 2019, of the projects “Structuring and Strengthening the State Cultural Sector” and “Promoting Culture”, which are part of Program 14. Promoting Culture and Supporting the Development of the Creative Economy. The Program is part of the Sustainable State Development Plan (PDES-RO 2015-2030), a guiding document for long-term sustainable development in Rondônia, and the research aims to quantify the performance of the Program's implementation and whether it has allowed the structuring of a scenario conducive to the development of culture and creativity in the state of Rondônia, based on the transition from the hitherto current model of cultural management, characterized by heritage protection and one-off actions, to a modern model, based on the principles of cultural policies and the economy of culture. The results of the research made it possible to draw up an outline of the scenario of cultural policies in Rondônia and point out that actions are still needed to create a diversified economic system and to fulfill the constitutional role of the state of Rondônia in guaranteeing access to cultural rights, preserving the cultural identity of its peoples and promoting culture as an economic sector.

Keywords: Culture. Public Policy. Regional Development. Cultural Economy. Rondônia.

LISTA DE FIGURAS

Figura 1 -	Tipos de atores	35
Figura 2 -	Estrutura das políticas públicas	36
Figura 3 -	Ciclo das políticas públicas	37
Figura 4 -	Cobertura territorial da integração municipal ao SNC	51
Figura 5 -	Tratado de Tordesilhas	53
Figura 6 -	Tipologias sub-regionais	69
Figura 7 -	Escalas de coordenação do arranjo de articulação.....	70
Figura 8 -	Sistema Nacional de Desenvolvimento Regional (SNDR)	75
Figura 9 -	Bacias hidrográficas de Rondônia	79
Figura 10 -	Localização Geográfica de Rondônia	80
Figura 11 -	Divisão do Brasil a partir dos Tratados	81
Figura 12 -	Localização das Usinas de Santo Antônio e Jirau	102
Figura 13 -	Indicadores e Metas do Projeto 1	122
Figura 14 -	Sistemas Estaduais	135
Figura 15 -	Indicadores e Metas do Projeto 2	143

LISTA DE GRÁFICOS

Gráfico 1 -	Porcentagem de cumprimento do Projeto 1	142
Gráfico 2 -	Porcentagem de cumprimento do Projeto 2.....	149
Gráfico 3 -	Resultado do alcance das metas de curto prazo.....	152

LISTA DE QUADROS

Quadro 1 -	Divisão das Regiões Prioritárias da PNDR	68
Quadro 2 -	Síntese de Avaliação da Implementação dos Indicadores do Projeto 1.....	142
Quadro 3 -	Síntese de Avaliação da Implementação dos Indicadores do Projeto 2.....	148

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

BNDES	Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social
CEC	Conferência Estadual de Cultura
CEPC	Conselho Estadual de Política Cultural
CLACSO	Conselho Latino-Americano de Ciências Sociais
CNDR	Conferência Nacional de Desenvolvimento Regional
CRECI	Conselho Regional de Corretores de Imóveis
DUDH	Declaração Universal dos Direitos Humanos
EFMM	Estrada de Ferro Madeira-Mamoré
FDA	Fundo de Desenvolvimento da Amazônia
FEDEC	Fundo Estadual de Desenvolvimento da Cultura
FIERO	Federação das Indústrias do Estado de Rondônia
FINAM	Fundos de Investimento da Amazônia
FINOR	Fundos de Investimento do Nordeste
FIRJAN	Federação das Indústrias do Estado do Rio de Janeiro
FNDR	Fundo Nacional de Desenvolvimento Regional
FUNCER	Fundação Cultural do Estado de Rondônia
FUNPAR	Fundação Palácio das Artes
IBAMA	Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis
IBGE	Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
IDH	Índice de Desenvolvimento Humano

INCRA	Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária
IOF	Imposto sobre Operações Financeiras
IPEA	Instituto de Pesquisas Econômica Aplicada
IPS	Índice de Progresso Social
MINC	Ministério da Cultura
ODR	Observatório de Desenvolvimento Regional
ODS	Objetivos de Desenvolvimento Sustentável
ONU	Organização das Nações Unidas
PAC	Programa de Aceleração do Crescimento
PDA	Plano de Desenvolvimento da Amazônia
PDES-RO	Plano de Desenvolvimento Estadual de Rondônia
PIB	Produto Interno Bruto
PIN	Programa de Integração Nacional
PLANAFLORO	Plano Agropecuário e Florestal de Rondônia
PNC	Plano Nacional de Cultura
PNDR	Política Nacional de Desenvolvimento Regional
PPA	Plano Plurianual
PQVEA	Plano Quinquenal de Valorização Econômica da Amazônia
PROTERRA	Programa de Redistribuição de Terras e de Estímulo à Agroindústria do Norte e Nordeste
PVEA	Plano de Valorização Econômica da Amazônia
SEC	Sistema Estadual de Cultura

SEC	Superintendência Estadual de Cultura
SECEL	Secretaria de Estado dos Esportes, da Cultura e do Lazer
SEDUC	Secretaria Estadual de Educação
SEFIC	Sistema Estadual de Financiamento à Cultura
SEJUCEL	Superintendência de Juventude, Cultura, Esporte e Lazer
SINDUSCON	Sindicato da Indústria da Construção Civil
SNC	Sistema Nacional de Cultura
SNDR	Sistema Nacional de Desenvolvimento Regional
SPILTN	Serviço de Proteção ao Índio e Localização dos Trabalhadores Nacionais
SPVEA	Superintendência do Plano de Valorização Econômica da Amazônia
SUDAM	Superintendência do Desenvolvimento da Amazônia
SUDECO	Superintendência do Desenvolvimento do Centro-Oeste
SUDENE	Superintendência do Desenvolvimento do Nordeste
UHE	Usina Hidrelétrica
UNCTAD	Conferência das Nações Unidas sobre Comércio e Desenvolvimento
UNESCO	Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura
ZSEE	Zoneamento Socioeconômico e Ecológico

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO	15
2 CULTURA, DESENVOLVIMENTO REGIONAL E POLÍTICAS PÚBLICAS	18
2.1 CULTURA E SEUS SIGNIFICADOS	18
2.1.1 Cultura Enquanto Direito Humano.....	21
2.1.2 Economia da cultura	24
2.2 CULTURA E DESENVOLVIMENTO	27
2.3 POLÍTICAS PÚBLICAS E CULTURA	32
2.3.1 Políticas públicas	32
2.3.2 Políticas públicas de cultura (ou políticas culturais).....	39
2.4 POLÍTICAS CULTURAIS NO BRASIL	45
2.5 CONSIDERAÇÕES PARCIAIS	52
3 POLÍTICAS DE DESENVOLVIMENTO REGIONAL	53
3.1 TRAJETÓRIA DO DESENVOLVIMENTO NO BRASIL.....	53
3.2 HISTÓRICO DO DESENVOLVIMENTO REGIONAL DA AMAZÔNIA LEGAL	57
3.3 POLÍTICA NACIONAL DE DESENVOLVIMENTO REGIONAL (PNDR)	65
3.3.1 Fase II da Política Nacional de Desenvolvimento Regional (2012-2015).....	72
3.4 CONSIDERAÇÕES PARCIAIS	76
4 A EVOLUÇÃO SOCIOECONÔMICA DE RONDÔNIA.....	78
4.1 GEOHISTÓRIA	78
4.2 OS CICLOS ECONÔMICOS E A FORMAÇÃO DA IDENTIDADE PRODUTIVA DE RONDÔNIA.....	85
4.2.1 Drogas do Sertão e Mineração (séculos XVII a XIX)	85
4.2.2 Primeiro Ciclo da Borracha (1840-1910).....	87
4.2.2.1 As linhas telegráficas.....	91
4.2.3 Segundo Ciclo da Borracha (1942-1945)	92
4.2.4 Garimpo (1950-1990).....	93
4.2.5 Agropecuária (1960-presente)	95
4.2.6 Complexo Hidrelétrico do Rio Madeira (2008-2016)	98
4.3 IDENTIDADE DO SISTEMA ECONÔMICO.....	105
4.4 CONSIDERAÇÕES PARCIAIS	111
5 O PROGRAMA DE PROMOÇÃO DA CULTURA E APOIO AO DESENVOLVIMENTO DA ECONOMIA CRIATIVA.....	112
5.1 SISTEMA ESTADUAL DE CULTURA (SEC).....	112
5.1.1 Plano Estadual de Cultura.....	114

5.2 PLANO DE DESENVOLVIMENTO ESTADUAL SUSTENTÁVEL DE RONDÔNIA (PDES-RO).....	115
5.3 PROGRAMA 14. PROMOÇÃO DA CULTURA E APOIO AO DESENVOLVIMENTO DA ECONOMIA CRIATIVA.....	117
5.4 ANÁLISE E RESULTADOS.....	120
5.4.1 Projeto de Estruturação e Fortalecimento do Setor Cultural Estadual.....	121
5.4.1.1 Indicador Secretaria de Estado da Cultura implementada.....	122
5.4.1.2 Indicador Instituto Estadual do Patrimônio.....	125
5.4.1.3 Indicador Lei do Plano Estadual de Cultura.....	126
5.4.1.4 Indicador Lei Estadual de Incentivo Fiscal da Cultura.....	127
5.4.1.5 Indicador Legislação específica para registro e tombamento do patrimônio cultural regulamentada.....	129
5.4.1.6 Indicador Legislação de transferência de fundo a fundo entre estados e municípios regulamentada.....	129
5.4.1.7 Indicador Lei de selo de qualidade para os produtos culturais regulamentada.....	131
5.4.1.8 Indicador Articulação com o governo federal, visando à internalização no Estado das políticas públicas federais voltadas para as especificidades da Amazônia no campo cultural estabelecida.....	132
5.4.1.9 Indicador Conferências Estaduais de Cultura realizadas.....	132
5.4.1.10 Indicador Diagnóstico da Realidade Cultural em Rondônia (item do diagnóstico do potencial da economia criativa, incluindo mapeamento de saberes e fazeres no campo da cultura) elaborado.....	134
5.4.1.11 Indicador Sistemas Estaduais, previstos na Lei 2.746/2012, implantados e implementados.....	134
5.4.1.12 Indicador Número de setores com representação no Conselho Estadual de Política Cultural (CEPC) com colegiados instalados e planos setoriais elaborados e implementados.....	136
5.4.1.13 Indicador Número de municípios com plataforma do Sistema Nacional de Informações e Indicadores Culturais (SNIIC) implantados.....	138
5.4.1.14 Indicador Percentual de equipamentos culturais existentes equipados, modernizados e com manutenção permanente.....	139
5.4.1.15 Indicador Programa de Editais/leis de fomento a cultura estabelecido.....	140
5.4.2 Projeto Promoção da Cultura.....	143
5.4.2.1 Indicador Percentual de implantação de programas permanentes de arte e de Cultura nas escolas públicas estaduais.....	144
5.4.2.2 Indicadores relacionados à formação e aperfeiçoamento de agentes culturais.....	145
5.4.2.3 Número de Pontos de Cultura instituídos.....	146
5.4.2.4 Percentual de incremento no número de pessoas que frequentam espaços e atividades culturais.....	146
5.4.2.5 Número de equipamentos culturais com estruturas de acessibilidade instaladas.....	147

5.4.3 Avaliação dos Resultados.....	149
5.5 CONSIDERAÇÕES PARCIAIS.....	154
6 CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	155
REFERÊNCIAS	159

1 INTRODUÇÃO

Desde seu surgimento, a palavra cultura é empregada no uso cotidiano com diversos sentidos, sem que se tenha, todavia, alcançado “um significado tangível ou um consenso” (Throsby, 2001, p. 3). A interpretação mais comum é a de cultura enquanto expressão dos modos de vida de um determinado grupo ou sociedade. Nas últimas décadas outras perspectivas têm surgido e demonstrado a importância da cultura para o desenvolvimento socioeconômico: direitos culturais como direitos humanos e a cultura enquanto ativo econômico, chamada economia da cultura e, mais recentemente, economia criativa.

Nessa perspectiva, a inserção da cultura nas discussões desenvolvimentistas tem chamado a atenção para a necessidade de construção de novos modelos de desenvolvimento centrados nas pessoas, em suas necessidades e em suas habilidades. A Conferência das Nações Unidas sobre Comércio e Desenvolvimento (UNCTAD, 2012, p. 10) reforça esta percepção ao afirmar que “o desenvolvimento econômico e cultural não caracterizam um fenômeno separado ou não relacionado, mas fazem parte de um processo maior de desenvolvimento sustentável no qual tanto o crescimento econômico quanto o cultural podem ocorrer simultaneamente”.

Atualmente, cultura e criatividade representam 3,1% do Produto Interno Bruto (PIB) global (Nações Unidas, 2023). No Brasil, segundo o Mapeamento da Indústria Criativa no Brasil da Federação das Indústrias do Estado do Rio de Janeiro (Firjan, 2022), estima-se que o valor adicionado pelo setor criativo, no qual se inclui a cultura, ao PIB do país em 2020 alcançou 2,91% do total (R\$ 7,4 trilhões – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística, 2021), totalizando R\$ 217,4 bilhões – valor correspondente à produção total do setor de construção civil (também cerca de 2,9%) e superior ao setor extrativista mineral (Firjan, 2022).

Os números materializam a importância da economia criativa para os países periféricos¹, conforme vem sendo propagado pela Organização das Nações Unidas (ONU), visto que o desenvolvimento destas nações, objetos, no passado, de colonização exploratória, sempre esteve atrelado à exploração das riquezas naturais, e foi baseado no que Furtado (2013) chama de dependência cultural, com a imitação dos padrões de países centrais.

No Brasil, um dos resultados da dependência cultural foi um quadro de desigualdade regional e intrarregional que perdura até os dias atuais e que tem desafiado o governo brasileiro há décadas, como é o caso da Região Amazônica, cujas políticas de desenvolvimento eram

¹ A presente pesquisa adota a perspectiva estruturalista latino-americana, que utiliza os termos “países centrais” e “países periféricos” para designar os dois pólos do sistema econômico mundial. Ainda, os vocábulos são adotados como sinônimos de “países desenvolvidos” e “países em desenvolvimento ou subdesenvolvidos”.

pensadas a partir da perspectiva e dos interesses do restante do país, reproduzindo o estado de dependência cultural, e só passaram a ter um modelo de planejamento centrado nas necessidades locais na década de 2000, com a criação da Política Nacional de Desenvolvimento Regional (PNDR).

Apesar das iniciativas para a redução das desigualdades, ainda é possível observar a dependência cultural em determinadas regiões, como é o caso do estado de Rondônia, cujo processo de ocupação e desenvolvimento esteve ligado a ciclos econômicos determinados por seus colonizadores e posteriormente pelo governo federal, conformando ao estado de Rondônia o papel de produtor alimentício e de matéria-prima para o restante do Brasil, e mais recentemente, para outros países.

Com isso, o modelo econômico do estado apresenta pouca inovação e, em relação à cultura e à criatividade, sua contribuição para o PIB criativo tem sido menor que 2% na última década, conforme o Mapeamento da Indústria Criativa no Brasil (Firjan, 2022). Este dado chama a atenção para a contradição de o estado de Rondônia possuir uma identidade cultural vasta e diversa, conformada pela junção dos costumes dos povos originários e dos migrantes e imigrantes durante os ciclos econômicos, mas não se apoderar desta cultura como vetor de desenvolvimento e, ao contrário, promover um processo de marginalização, apagamento e subjugo em detrimento de uma “cultura superior”, imposta pelos colonizadores, sob o discurso da expansão agropecuária e do “progresso”.

Com foco em um novo modelo de desenvolvimento, em 2015, o estado de Rondônia foi a primeira unidade da federação a elaborar seu plano de desenvolvimento em consonância com a PNDR II: o Plano de Desenvolvimento Estadual Sustentável de Rondônia 2015-2030 (PDES-RO), que elenca um conjunto de diretrizes, programas e projetos para o desenvolvimento do estado a longo prazo, formulados a partir de um diagnóstico da historicidade, estrutura e particularidades, bem como de potencialidades, tendências e gargalos.

Dentre os programas estabelecidos no plano está o Programa 14. Promoção da Cultura e Apoio ao Desenvolvimento da Economia Criativa, considerado como a primeira iniciativa de políticas públicas estruturadas desenvolvida pelo poder público de Rondônia, cujos objetivos são o fortalecimento do setor cultural por meio da dotação de estruturas institucionais e o fomento à cultura e à economia criativa. Assim, a presente dissertação busca responder à seguinte pergunta: O estado de Rondônia, a partir das políticas públicas culturais de curto prazo dispostas no Programa de Promoção da Cultura e de Apoio ao Desenvolvimento da Economia Criativa do Plano de Desenvolvimento Estadual Sustentável de Rondônia 2015-2030, construiu um cenário de políticas públicas culturais estruturadas?

Para que se possa retorquir o questionamento, a pesquisa propõe a realização de uma avaliação de desempenho, medindo o atingimento, isto é, a eficiência na implementação das metas de curto prazo dos indicadores do Projeto de Estruturação e Fortalecimento do Setor Cultural Estadual e do Projeto de Promoção da Cultura, integrantes do Programa 14, de modo a confirmar ou refutar a hipótese de que estes permitiram ao governo do estado de Rondônia instituir políticas culturais de forma estruturada e que possibilitassem a atuação a longo prazo e o fortalecimento e o fomento ao setor cultural. Com isso, busca-se também descrever o cenário das políticas públicas de cultura no estado de Rondônia.

Para tanto, a dissertação, organizada em seis capítulos, incluindo introdução e conclusão, assume caráter exploratório e descritivo, partindo da pesquisa bibliográfica e documental para fundamentar os conceitos de cultura, desenvolvimento, políticas públicas e políticas culturais, organizados no Capítulo 2, e que fundamentam a proposta da pesquisa. No Capítulo 3, de forma a compreender o contexto de elaboração e os intuitos do PDES-RO, a pesquisa se aprofunda na trajetória das políticas brasileiras de desenvolvimento regional. Finalizadas as ponderações teóricas, o Capítulo 4 avança para a apresentação do recorte geográfico, com a exposição da geohistória do estado de Rondônia e de seu sistema econômico, que possuem impacto direto nas tratativas dadas à cultura e à criatividade enquanto ente econômico do estado de Rondônia.

Seguindo na discussão proposta, o Capítulo 5 chega ao objeto central da pesquisa, sua análise e os resultados obtidos. Para a obtenção dos resultados, além de pesquisa documental e bibliográfica, foi realizada abordagem qualitativa, que teve por objetivo a contextualização do processo de construção e implementação dos projetos avaliados. Para tanto, foram realizadas entrevistas remotas semiestruturadas com dois ex-servidores da Secretaria de Cultura de Rondônia, além de um Conselheiro do Conselho Municipal de Cultura de Porto Velho, e duração média de uma hora. Ainda, foram consultadas a presidente do Conselho Estadual de Cultura e uma servidora da pasta de cultura do estado em relação a documentos oficiais e legislação.

Encerrando o trabalho, são apresentadas as considerações finais sobre a pesquisa, sintetizando os resultados alcançados e sua interlocução com o tema da cultura e do desenvolvimento regional.

Dessa forma, a partir das informações apresentadas ao longo da pesquisa, coletadas por meio documental, bibliográfico e entrevistas, este trabalho contribui para a literatura ao discutir o cenário das políticas públicas de cultura no estado de Rondônia, introduzindo a perspectiva da cultura local nas discussões sobre a economia da cultura e da criatividade.

2 CULTURA, DESENVOLVIMENTO REGIONAL E POLÍTICAS PÚBLICAS

A ideia de cultura é comumente associada aos estilos de vida de um grupo, mas, ao longo do tempo, a academia passou a vislumbrar outras acepções para o termo, que perpassam a perspectiva de direito humano e de ativo econômico, e se relacionam diretamente com o objeto da pesquisa, qual sejam: as políticas culturais do estado de Rondônia.

Este primeiro capítulo se destina a apresentar os direitos culturais e a economia da cultura, com o propósito de declarar ao(à) leitor(a) em quais conceitos está baseada a construção da pesquisa. Para tanto, o assunto é disposto em três seções, que abordam, respectivamente, as diversas conceituações e dimensões do termo cultura, com destaque para as perspectivas de direito humano e econômica; a relação da cultura com o desenvolvimento econômico e social; e a cultura enquanto política pública, com o histórico das políticas culturais no Brasil.

2.1 CULTURA E SEUS SIGNIFICADOS

Desde seu surgimento, a palavra cultura é empregada no uso cotidiano com diversos sentidos, sem que se tenha, todavia, alcançado “um significado tangível ou um consenso” (Throsby, 2001, p. 3, tradução nossa¹). Corrêa (2022) sustenta que a palavra é um vocábulo de origem latina derivado do termo grego Paideia (παιδεία), este com a acepção de cultivo da mente humana, e que se misturou a outros termos em latim como *colere*, *cultus* e *cultura*, cujos conteúdos transitavam entre o cuidado com o campo, o culto religioso, a adoração a Deus e o cultivo da mente (Cucho, 1999).

Outro vocábulo muito utilizado para explicar a origem e o sentido da palavra cultura é o termo alemão *Kultur*, adotado inicialmente pelo escritor Johann Gottfried Von Herder na obra *Sobre a filosofia da história para a educação da humanidade* (1774) enquanto designação para os “modos de viver de um povo, nação ou comunidade étnica, suas crenças, festas, seus costumes, mitos e valores” (Mata-Machado, 2023, p. 24). Algumas décadas depois, o Dicionário Crítico Gramatical *Grammatisch-kritisches Wörterbuch der Hochdeutschen Mundart: mit beständiger Vergleichung der übrigen Mundarten, besonders aber der Oberdeutschen* (1793), de Johann Christoph Adelung, publica uma nova definição para *Kultur*, enquanto:

[...] enobrecimento ou refinamento de todo o poder mental e físico de uma pessoa ou de um povo, de modo que esta palavra inclui tanto a iluminação, o enobrecimento da

¹ [...] a tangible or generally agreed core meaning.

mente através da liberação de preconceitos, mas também o polimento, o enobrecimento e o refinamento dos costumes. (Adelung, 1793², *apud* Corrêa, 2022, p. 38).

Durante o século XVIII, o iluminismo influenciou sobremaneira a visão de cultura, afastando-a do sentido de cultivo do campo e da adoração religiosa e fortalecendo a ideia de cultura enquanto expressão dos modos de vida e de arcabouço intelectual. Foi com a publicação de *Primitive Culture: Researches Into The Development of Mythology, Philosophy, Religion, Art, and Custom* (1871), de Edward B. Tylor, que se estabeleceu o que é considerada a primeira conceituação antropológica do termo cultura, equiparando-a à ideia de civilização.

[...] ‘cultura’ ou ‘civilização’, em seu amplo sentido ‘etnográfico’, é aquele todo complexo que inclui conhecimento, crença, arte, moral, lei, costume e quaisquer outras capacidades e hábitos adquiridos pelo homem como membro da sociedade. (Tylor, 2023, p. 6, tradução nossa³).

Na visão de Mata-Machado (2023), a definição de Tylor representa a cultura enquanto o conjunto de elementos que conformam um comportamento coletivo alcançado por meio da evolução humana e material e que permitiria a organização da vida social, afastando o homem de sua natureza primitiva.

Ao longo dos anos, diferentes correntes de pensamento introduziram outras conceituações que passaram a vislumbrar a cultura de diferentes formas e confrontar a noção antropológica enquanto sinônimo de civilização ou de comportamento homogêneo de uma determinada sociedade. Burke (2000) apresenta a ideia de uma “nova história cultural (ou história antropológica)”, englobando outros aspectos sociais e geográficos em suas análises e uma abordagem relativista em contraposição à “história cultural tradicional”, centrada nas grandes obras de tradição europeia.

A nova história cultural amplia o conceito restrito às atividades artísticas e intelectuais que, por vezes, as igualava à arte erudita, para uma gama maior de atividades e dimensões materiais e simbólicas, considerando as atitudes e valores de determinada sociedade e as chamadas representações e práticas coletivas, indicando que o contexto altera o valor cultural de determinado objeto ou ação. Essa ampliação também contesta a distinção de sociedades com e sem cultura baseada na ideia de que somente a Europa, centro produtivo das mais variadas artes e correntes de pensamento do Iluminismo, poderia ser considerada civilizada. Para o autor,

² ADELUNG, J. C. 1793. *Grammatisch-kritisches Wörterbuch der Hochdeutschen Mundart: mit beständiger Vergleichung der übrigen Mundarten, besonders aber der Oberdeutschen*. Von A - E. 1. Leipzig: Breitkopf und Härtel. p. 1354-1355.

³ Culture or Civilization, taken in its wide ethnographic sense, is that complex whole which includes knowledge, belief, art, morals, law, custom, and any other capabilities and habits acquired by man as a member of society.

a “história cultural clássica foi escrita para e sobre as elites europeias” (Burke, 2000, p. 239, tradução nossa⁴) e, em um contexto contemporâneo, se faz necessário reconhecer o valor de outras tradições culturais, anteriormente tidas como bárbaras, transacionando para uma perspectiva multiculturalista.

Já a importância do contexto para o valor cultural se atrela à noção de que, dentro de um grupo ou classe, existem divisões ou mesmo contradições que variam de acordo com o contexto socioeconômico, o que faz com que não haja uma hegemonia, – cultura europeia, por exemplo. Assim, a herança cultural deixa de ser algo estático, transmitido sem alterações, e passa a ter em conta o “[...] conflito interior entre os princípios transmitidos de uma geração a outra ou às diferentes situações a que se aplica” (Heesterman, 1985⁵, *apud* Burke, 2000, p. 238, tradução nossa⁶), o que torna necessário certo grau de adaptação consciente ou inconsciente às novas circunstâncias.

Em 1982, de forma a estabelecer uma visão global da cultura, a Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura (Unesco), por meio da Conferência Mundial sobre as Políticas Culturais, a estabelece como:

[...] o conjunto dos traços distintivos espirituais, materiais, intelectuais e afetivos que caracterizam uma sociedade e um grupo social. Ela engloba, além das artes e das letras, os modos de vida, os direitos fundamentais do ser humano, os sistemas de valores, as tradições e as crenças. É a cultura que dá ao homem a capacidade de refletir sobre si mesmo. É a cultura que nos faz seres especificamente humanos, racionais, críticos, e eticamente comprometidos. Através dela discernimos os valores e efetuamos opções. Através dela o homem se expressa, toma consciência de si mesmo, reconhece sua incompletude, questiona as suas próprias realizações, procura incansavelmente novos significados e cria obras que transcendem suas limitações. (Unesco, 1982, p. 1, tradução nossa⁷)

Apesar do intento da Unesco em apresentar um conceito comum, conforme apontado no início deste escrito, não há consenso sobre o significado de cultura. Mata-Machado (2023), a partir da revisão dos diversos conceitos clássicos e modernos, aponta três significados recorrentes na literatura: a cultura humana, englobando os diversos modos de vida; culturas humanas, referindo-se aos distintos grupos e às subculturas que se apresentam entre eles; e

⁴ “La historia cultural clásica fue escrita para y sobre las élites europeas”

⁵ HEESTERMAN, Johannes C. (1985): *The Inner Conflict of Traditions*, Chicago. p. 10-25.

⁶ “[...] conflicto interior entre los principios transmitidos de una generación a otra y las cambiantes situaciones a las que se aplica”.

⁷ “[...] the whole complex of distinctive spiritual, material, intellectual and emotional features that characterize a society or social group. It includes not only the arts and letters, but also modes of life, the fundamental rights of the human being, value systems, traditions and beliefs. That it is culture that gives man the ability to reflect upon himself. It is culture that makes us specifically human, rational beings, endowed with a critical judgment and a sense of moral commitment. It is through culture that we discern values and make choices. It is through culture that man expresses himself, becomes aware of himself, recognizes his incompleteness, questions his own achievements, seeks untiringly for new meanings and creates works through which he transcends his limitations.

cultura enquanto atividades intelectuais e artísticas, esta subdividida entre erudito, popular e indústria cultural.

Para Mata-Machado (2023), as atividades intelectuais e artísticas podem ser diferenciadas a partir de seus objetivos e dos tipos de públicos que pretendem alcançar. Dessa maneira, entende-se por cultura erudita aquela que se destina aos próprios pares – intelectuais e artistas –, com vistas ao prestígio e distinção social para criadores e consumidores; por cultura popular, as manifestações que visam expressar e representar uma comunidade e se destina aos seus componentes; e a indústria cultural como “o campo de produção cujo principal objetivo é obter lucro e que, para tanto, busca atingir o maior público possível” (Mata-Machado, 2023, p. 89).

Para além dos diversos significados presentes na literatura, nos quais se destacam aqueles apontados por Mata-Machado, a cultura possui outros dois aspectos relevantes para a presente pesquisa: o de direito humano e o econômico, analisados a seguir.

2.1.1 Cultura Enquanto Direito Humano

A perspectiva dos direitos culturais foi legitimada pela Declaração Universal dos Direitos Humanos (DUDH), adotada e proclamada pela Assembleia Geral da ONU em 1948. O texto, composto por mais de 30 artigos, inspirou diversos documentos internacionais e foi incorporado à constituição de diversos países, inclusive a do Brasil, na abordagem dos princípios e direitos fundamentais, consolidando os direitos civis e políticos conquistados anteriormente e introduzindo os direitos econômicos, sociais e culturais como parte dos direitos humanos.

O artigo 22 da DUDH estabelece os direitos culturais como indispensáveis à dignidade e ao livre desenvolvimento da personalidade de todo ser humano como membro da sociedade. O artigo 27 complementa esta acepção ao indicar que todo ser humano tem o direito de “participar livremente da vida cultural da comunidade, de fruir as artes e de participar do progresso científico e de seus benefícios” e de proteger seus “interesses morais e materiais decorrentes de qualquer produção científica literária ou artística da qual seja autor”.

A partir do estipulado nos artigos 22 e 27 da DUDH, a ONU emitiu instrumentos, a exemplo do Pacto Internacional dos Direitos Econômicos, Sociais e Culturais, detalhando como os direitos culturais deveriam ser tratados pelos países signatários, sem, contudo, delimitar de forma taxativa quais direitos os compunham. Apenas os direitos de participar da vida cultural,

de fruir da cultura e de proteger os interesses dos autores são expressamente estipulados na DUDH.

Diante do impasse, através da síntese dos instrumentos internacionais, Mata-Machado (2023) propõe que os direitos culturais estão configurados na forma de: direito à participação na vida cultural, englobando os direitos à livre criação, livre fruição ou acesso, livre difusão e livre participação nas decisões de política cultural; direito autoral; direito à identidade e à diversidade cultural (ou de proteção do patrimônio cultural); e o direito/dever de cooperação cultural internacional (ou direito ao intercâmbio cultural). Por sua relação com as políticas públicas, objeto desta pesquisa, são esmiuçados os direitos de participação na vida cultural, o direito à identidade e à diversidade cultural (ou de proteção do patrimônio cultural) e o direito/dever de cooperação cultural internacional.

A Recomendação sobre a Participação dos Povos na Vida Cultural (1976), da Unesco, define três dimensões de participação na vida cultural. A dimensão ativa pressupõe a garantia de oportunidades concretas a todos os grupos e indivíduos para que possam “expressar-se livremente, comunicar, atuar e engajar-se na criação de atividades com vistas ao completo desenvolvimento de suas personalidades, a uma vida harmônica e ao progresso cultural da sociedade”⁸. A dimensão passiva, por sua vez, compreende a criação de “condições socioeconômicas apropriadas para que qualquer pessoa possa livremente obter informação, treinamento, conhecimento e discernimento, e para usufruir dos valores culturais e da propriedade cultural” (Unesco, 1976, tradução nossa⁹).

A terceira delas, que também pode ser considerada no âmbito ativo, “pressupõe o envolvimento dos diferentes parceiros sociais na tomada de decisões relacionadas com a política cultural, bem como na condução e avaliação das atividades” (Unesco, 1982, tradução nossa¹⁰), isto é, a participação social no processo de formulação e monitoramento de políticas públicas, que deve ocorrer por meio do diálogo entre a sociedade e o Poder Público, em “espaços e instituições apropriadas, tais como conselhos, comissões, audiências públicas, conferências e ouvidorias, entre outros” (Mata-Machado, 2023, p. 42).

O direito à identidade e à diversidade cultural (ou de proteção do patrimônio cultural) é reconhecido pela Declaração do México (1982) como o direito e o dever de qualquer povo de

⁸ [...] express themselves freely, to communicate, act, and engage in creative activities with a view to the full development of their personalities, a harmonious life and the cultural progress of society.

⁹ [...] appropriate socio-economic conditions, for freely obtaining information, training, knowledge and understanding, and for enjoying cultural values and cultural property.

¹⁰ [...] presupposes involvement of the different social partners in decision-making related to cultural policy as well as in the conduct and evaluation of activities.

defender e preservar as “[...] obras materiais e não materiais, enquanto expressões da criatividade desse povo: a língua, os ritos, as crenças, os lugares e monumentos históricos, a literatura, as obras de arte e os arquivos e bibliotecas”¹¹ e “defender a sua soberania e independência e, por tanto, afirmar e promover sua identidade cultural”¹² diante da danificação ou negligência causada “pelos processos de urbanização, industrialização e penetração tecnológica”¹³, além de conflitos armados e do colonialismo (Unesco, 1982, p. 3, tradução nossa).

O último dos direitos culturais a ser abordado por este texto, o direito/dever de cooperação cultural internacional, foi instituído em 1966, a partir da Declaração de Princípios da Cooperação Cultural Internacional. O artigo V da Declaração pactua que a “cooperação cultural é um direito e um dever de todos os povos e de todas as nações, que devem partilhar entre si os seus conhecimentos e competências” por considerar que a “ampla difusão das ideias e do conhecimento [...] é fundamental para a atividade criativa, a busca da verdade e o desenvolvimento da personalidade humana” (Unesco, 1966, p. 3). A cooperação cultural estabelece um vínculo com os demais direitos culturais, como o de livre criação, livre fruição e direito à identidade e à diversidade cultural, e com a ideia de que todas as identidades culturais constituem patrimônio comum da humanidade.

Um ponto importante a ser discutido sobre os direitos culturais, para além de sua composição, é a sua efetivação, posto que historicamente a rota de afirmação e fruição dos direitos humanos “esteve sempre sujeita a avanços e recuos, marchas e contramarchas” (Mata-Machado, 2023, p. 34). A DUDH institui aos países-membros o compromisso de respeitar os direitos e liberdades fundamentais do ser humano e a adotar medidas para assegurar seu reconhecimento e efetivação, sugerindo que a sua proteção se dê “pelo império da lei”.

Como resultado, a Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 estabelece em seu primeiro artigo que o Brasil, enquanto Estado Democrático de Direito fundamenta-se, entre outros princípios, na cidadania e na dignidade da pessoa humana, o que afirma o compromisso brasileiro com os direitos humanos, e insere a cultura enquanto direito humano ao determinar que “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” (Brasil, 1988, art. 215).

¹¹ [...] tangible and intangible works through which the creativity of that people finds expression: languages, rites, beliefs, historic places and monuments, literature, works of art, archives and libraries.

¹² [...] defend its sovereignty and independence, and hence affirm and promote its cultural identity.

¹³ [...] as of the process of urbanization, industrialization and technological penetration.

Apesar de reconhecer a existência dos direitos culturais no artigo 215, a constituição não determina pontualmente quais sejam. Alguns deles são expressamente previstos no Título II Dos Direitos e Garantias Fundamentais, como a liberdade de expressão artística ou direito à livre criação (inciso IX), os direitos autorais e conexos (incisos XXVII e XXVIII) e o direito à proteção do patrimônio cultural (inciso LXXIII). Entretanto, outros, a exemplo da cooperação cultural internacional (parágrafo único do art. 4º), o direito à identidade cultural nacional (art. 215 e 216) e à livre participação nas decisões de política cultural (art. 216-A), são indiretamente dispostos no corpo do texto, o que torna mais difícil sua validação e efetivação.

2.1.2 Economia da cultura

Os direitos culturais, especialmente os de livre criação, livre fruição e autorais, apresentam ainda uma outra dimensão: a geração de valor econômico. Apesar disso, a economia clássica, durante muito tempo, ignorou a cultura enquanto atividade econômica. Smith e Ricardo, considerados fundadores da economia política, acreditavam que os gastos nas artes abarcam apenas os lazeres e não poderiam contribuir para a riqueza das nações e, dessa forma, eram alheios às leis fundamentais da economia que regem os modos de produção, distribuição e consumo no mundo capitalista (Tolila, 2007).

A relação entre economia e cultura começou a ser percebida a partir do fim do século XIX e sobretudo no século XX, diante das práticas de consumo cultural amplificadas por tecnologias de reprodutibilidade em massa, como o rádio, a televisão, o cinema e a fonografia. O fenômeno tornou-se inicialmente objeto de estudo da sociologia e da filosofia sob o conceito de indústria cultural, termo cunhado pelos pensadores da Escola de Frankfurt¹⁴ Theodor Adorno e Max Horkheimer (1947) para se referir à orientação da produção cultural e intelectual do setor cultural e dos meios de comunicação – imprensa, rádio, tv e propaganda –, em função do consumo e do lucro.

A ciência econômica passou a abordar a cultura a partir da década de 1960, quando surgiram os primeiros estudos seminais sob a perspectiva da microeconomia tradicional e da economia do bem-estar, reunindo trabalhos que focam nas preferências do consumidor e nos impactos econômicos da cultura. A segunda vertente de estudos despontou nos anos 1990 e propôs a investigação e elaboração de fundamentos teóricos mais abrangentes a partir do diálogo com outras ciências sociais, com o intuito de entender o comportamento humano e suas

¹⁴ Coletivo de pensadores filiados ao Instituto para Pesquisa Social da Universidade de Frankfurt, na Alemanha.

interações no mercado. Essa abordagem, de natureza estruturante, amplia os enfoques da primeira vertente e adiciona aspectos da macroeconomia, economia política e economia institucional, além do desenvolvimento econômico e histórico e tem como principais contribuições a definição instrumental de cultura, valor cultural e valor econômico (Valiati, 2017).

Assim, a “aplicação de análise econômica a todas as artes criativas e cênicas, às indústrias patrimoniais e culturais, sejam de capital aberto ou fechado” (UNCTAD, 2012, p. 35), passou a ser conhecida como economia da cultura. Conforme a definição da UNCTAD, em acordo com o *Journal of Cultural Economics*, a economia da cultura “se preocupa com a organização econômica do setor cultural e com o comportamento dos produtores, consumidores e governos nesse setor” (Reis, 2007, p. 6-7), utilizando a lógica e a metodologia econômica para analisar as relações entre oferta, distribuição e demanda culturais; identificar as falhas de mercado que fazem com que nem todos o indivíduos tenham acesso à produção cultural e mapear as restrições individuais que limitam o consumo cultural. Reis (2009, p. 30) pondera que tal análise contempla apenas “os bens, serviços e manifestações culturais que entram (ou poderiam entrar) em um fluxo completo de produção, distribuição e consumo”.

Throsby (2001) adiciona um significado instrumental à cultura ao designá-la como as “atividades realizadas por pessoas e os produtos dessas atividades, que têm a ver com os aspectos intelectuais, morais e artísticos da vida humana”¹⁵. Além de representar a identidade de um grupo, a cultura se converte em bens e serviços baseados nessa identidade, que são chamados bens e serviços culturais.

Para o autor, os bens e serviços culturais são aqueles que “envolvem um certo grau de criatividade em sua produção”, “geram e comunicam significados simbólicos” e “incorporam, pelo menos, potencialmente, alguma forma de propriedade intelectual” (Throsby, 2022, p. 4, tradução nossa. Além disso, tais produtos, ao mesmo tempo que têm um valor econômico, marcado pela utilidade, preço e equivalência entre mercadorias (Reis, 2007), também transmitem um valor cultural, caracterizado pelo conjunto de valores estéticos, espirituais, sociais, históricos, simbólicos e de autenticidade múltiplos e mutáveis conforme os contextos em que estão inseridos (Throsby, 2022).

Com a ascensão das tecnologias digitais, que impactou a produção cultural e permitiu a criação de novos setores antes inexistentes, além de promover uma reconfiguração nos processos de produção, divulgação, distribuição e consumo (Guilherme, 2018), outro termo

¹⁵ [...] activities that are undertaken by people, and the products of those activities, which have to do with the intellectual, moral and artistic aspects of human life.

surgiu para explicar o “conjunto de atividades econômicas baseadas em conhecimento” e “em ativos criativos que potencialmente geram crescimento e desenvolvimento econômico” (UNCTAD, 2012, p. 9-10). A economia criativa ganhou bastante destaque nos últimos anos e passou a abranger outras atividades econômicas além da cultura, como a moda, a comunicação, a tecnologia e a ciência.

Apesar de serem conceitos complementares, a economia da cultura e a economia criativa são marcadas por uma heterogeneidade de terminologias quanto à delimitação das atividades econômicas enquadradas enquanto culturais e/ou criativas. Além dos diversos modelos internacionais, como os Círculos Concêntricos de Throsby e a classificação de indústrias criativas da UNCTAD, segundo a NOTA TÉCNICA NuPES/UFMT N. 4/2022, no Brasil existem pelo menos 11 classificações de atividades econômicas culturais e criativas oriundas de diferentes instituições, órgãos públicos e pesquisadores que também são utilizados em pesquisas e base de dados.

Dentre os modelos brasileiros, em que pesem as diferenças classificatórias, no que diz respeito ao setor cultural é possível observar a recorrência dos segmentos patrimônio, artes performáticas, visuais e plásticas, música, artesanato, expressões tradicionais, audiovisual e produção literária como principais atividades. Ainda, cada categoria agrupa um conjunto de atividades próprias e observa-se a confluência de outros setores criativos, como o entretenimento e o turismo com o setor cultural, o que torna a classificação ainda mais complexa. Para os fins da pesquisa, considerando o impasse conceitual sobre os limites e intersecções da economia da cultura e a economia criativa, bem como as diferentes nomenclaturas das fontes de dados, será adotado o termo economia da cultura e da criatividade. Frisa-se, no entanto, que a análise tem como objetivo o setor cultural.

Segundo o relatório *Re/shaping policies for creativity - Addressing culture as a global public good* (2022), da Unesco, a cultura e a criatividade representam um dos setores econômicos mais jovens e de mais rápido crescimento no mundo, ao mesmo tempo em que também são um dos mais vulneráveis e suscetíveis a reveses, como ocorreu na pandemia de Covid-19. Entre 2010 e 2020, as exportações de bens e serviços criativos aumentaram de US\$ 419 milhões para US\$ 524 milhões e de US\$ 470 milhões para quase US\$ 1,1 bilhão, respectivamente, e hoje a economia criativa representa 3,1% do PIB global, gerando quase 50 milhões de postos de trabalho em todo o mundo (Unesco, 2022).

No Brasil, segundo o Painel de Dados do Observatório Itaú Cultural (2023), entre 2012 e 2020, a Economia da Cultura e das Indústrias Criativas¹⁶ atingiu uma média de 2,63% do PIB e o chamado PIB criativo, que engloba os setores culturais e de indústrias criativas, cresceu 78% no período, enquanto a economia aumentou 55%. Somente em 2020, a participação cultural e criativa no PIB foi de 3,11%, sendo que 2,16% se referem à contribuição relativa apenas do setor cultural. O montante total equivale a R\$ 230,14 bilhões, superando setores da indústria tradicional, como o automobilístico, que respondeu por 2,1%.

Os números demonstram o potencial da cultura para gerar dividendos, produzir emprego e renda, assim como estimular a formação de cadeias produtivas relacionadas às expressões culturais e à criatividade (Brasil, 2013a). É por meio desta perspectiva que a cultura tem sido pensada enquanto agente pujante no novo cenário de desenvolvimento, que visa um crescimento não apenas econômico, mas socialmente justo e sustentável.

2.2 CULTURA E DESENVOLVIMENTO

Segundo Souza (2012) o estudo do desenvolvimento econômico emergiu a partir do século XX como uma maneira de aumentar o poder econômico e militar do soberano, por meio da estabilidade financeira. Neste primeiro momento, o desenvolvimento foi entendido como sinônimo de crescimento econômico, emergindo modelos que enfatizavam a acumulação de capital e que assumiam que sua distribuição entre os proprietários dos fatores de produção, engendraria automaticamente a melhoria dos padrões de vida.

No entendimento de Bresser-Pereira (2008, p. 1), o desenvolvimento (crescimento) econômico de um país é o “processo de acumulação de capital e incorporação de progresso técnico ao trabalho e ao capital que leva ao aumento da produtividade, dos salários, e do padrão médio de vida da população”. Este processo é medido pelo aumento da renda por habitante, entendida enquanto aumento de produtividade, e, portanto, para sua existência, pressupõe uma sociedade capitalista organizada em que Estado e mercado se complementam.

Uma segunda corrente, estruturalista, diferenciou crescimento econômico de desenvolvimento econômico ao estabelecer que os frutos do primeiro “nem sempre beneficiam a economia como um todo e o conjunto da população” (Souza, 2012, p 5) e que o segundo se configura como “um processo [...] em que as estruturas econômicas, políticas e sociais de um país sofrem contínuas e profundas transformações” (Bresser-Pereira, 2003, p. 24).

¹⁶ Termo adotado pelo Itaú Cultural.

Bresser-Pereira pondera que “não tem sentido falar-se em desenvolvimento apenas econômico, ou apenas político, ou apenas social” (Bresser-Pereira, 2003, p. 24), visto que não existe desenvolvimento setorizado, e Celso Furtado (1983, p. 78) adiciona que desenvolvimento se difere do crescimento econômico ao dispor de um projeto social subjacente que prioriza a efetiva melhoria das condições de vida da coletividade (Furtado, 2004).

Para Bresser-Pereira (2008), o “projeto social subjacente” de Furtado se traduz na ideia de que o desenvolvimento econômico¹⁷ deve ser acompanhado da consecução de outros objetivos políticos fundamentais das sociedades modernas (bem-estar, segurança, liberdade, justiça social e proteção do ambiente). O autor também indica que estes objetivos políticos estão estabelecidos nas dimensões social, política e ambiental, que devem ser alcançadas em equilíbrio, posto que ocorrem de forma correlacionada e estão estruturalmente interligadas, ponderando que:

[...] se o desenvolvimento econômico não trouxer consigo modificações de caráter social e político, se o desenvolvimento social e político não for a um tempo o resultado e a causa de transformações econômicas, será porque de fato não tivemos desenvolvimento. As modificações verificadas em um desses setores terão sido tão superficiais, tão epidérmicas, que não deixarão traços. (Bresser-Pereira, 2003, p. 31)

Nesse mesmo sentido, a ideia de um desenvolvimento em equilíbrio das dimensões econômica, social, política e ambiental é definida no Relatório Nosso Futuro Comum (1987), também denominado Relatório Brundtland, da ONU, sob o conceito de desenvolvimento sustentável, compreendendo:

[...] o processo de transformação no qual a exploração dos recursos, a direção dos investimentos, a orientação do desenvolvimento tecnológico e a mudança institucional se harmonizam e reforçam o potencial presente e futuro, a fim de atender às necessidades e aspirações humanas. (Comissão Mundial sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento, 1991, p. 49).

Em face às diversas perspectivas e nomenclaturas existentes sobre o tema, a presente pesquisa adota, de agora em diante, os termos desenvolvimento ou desenvolvimento sustentável, por entender que estes se adequam à discussão proposta pela dissertação.

Sob a perspectiva estruturalista, Furtado (2004) sustenta que o sistema de acumulação de capital (parte do sistema econômico voltado para o investimento e crescimento) deve perpassar o crescimento econômico e orientar a expansão das potencialidades humanas, isto é, as capacidades criativas, através do reconhecimento da transversalidade dos conhecimentos e dos modos de viver dos povos.

¹⁷ Bresser-Pereira (2003) esclarece que a expressão desenvolvimento econômico geralmente é utilizada como sinônimo de desenvolvimento.

Furtado (1984, p. 105) ressalta que “as sociedades são consideradas desenvolvidas na medida em que nelas o homem mais cabalmente logra satisfazer suas necessidades, manifestar suas aspirações e exercer seu gênio criador”. Em outras palavras, “quando a capacidade criativa do homem volta-se para a descoberta dele mesmo, empenha-se em enriquecer o seu universo de valores, que se pode falar de desenvolvimento” (Furtado, 1984, p. 105). Para tanto, alvitra o conceito de desenvolvimento enquanto potência, propondo a liberação da força criativa da sociedade para que as pessoas tomem o lugar de agentes de transformação social:

O homem é visto como um fator de transformação, tanto do contexto social e ecológico em que está inserido como de si mesmo. Dá-se como evidente que o homem guarda um equilíbrio dinâmico com esse contexto: é transformando-se que ele avança na realização de suas próprias virtualidades. (Furtado, 1984, p. 105).

Em consonância com o conceito de Expansão das Potencialidades de Furtado, Amartya Sen (2018) propõe a tese do Alargamento das Capacidades Humanas, aventando que os debates sobre desenvolvimento foquem na perspectiva da diversidade humana ao invés da perspectiva econômica. Para o autor (2018, p. 22), uma concepção adequada de desenvolvimento deve “ir muito além da acumulação de riqueza e do crescimento do Produto Nacional Bruto e de outras variáveis relacionadas à renda”. Sem desconsiderar a importância do crescimento econômico, afirma que é preciso enxergar muito além dele e tratá-lo como um meio, pois “a utilidade da riqueza está nas coisas que ela nos permite fazer – as liberdades substantivas que ela nos ajuda a obter” (Sen, 2018, p. 22).

O autor sustenta que “o desenvolvimento consiste na eliminação de privações de liberdade que limitam as escolhas e oportunidades das pessoas de exercer ponderadamente sua condição enquanto agente” (Sen, 2018, p. 5) de sua própria mudança. Assim, a remoção de restrições que impedem as pessoas de viver de forma digna e ter qualidade de vida é constitutiva do desenvolvimento e “as liberdades não são apenas os fins primordiais do desenvolvimento, mas também os meios principais” (Sen, 2018, p. 20). Sen elenca como liberdades as liberdades políticas, as facilidades econômicas, as oportunidades sociais, as garantias de transparência e a segurança protetora, que, individualmente ou de forma inter-relacionada, ajudam a promover a capacidade humana de uma pessoa.

Portanto, para o autor, o “desenvolvimento tem de estar relacionado sobretudo com a melhora da qualidade de vida que levamos e das liberdades de que desfrutamos” (Sen, 2018, p. 23), pois a expansão das liberdades não apenas enriquece a vida e a torna mais desimpedida, “mas também permite que sejamos seres sociais mais complexos, pondo em prática nossas volições, interagindo com o mundo em que vivemos e influenciando esse mundo” (Sen, 2018,

p. 23). Sen coloca a pessoa enquanto agente e participante das ações e decisões econômicas, sociais e políticas, destacando a importância da participação cidadã para a garantia de suas liberdades, o que indica que o processo de alargamento das capacidades humanas é um processo não apenas individual, mas também coletivo.

Sendo o desenvolvimento meio e fim da manifestação das capacidades humanas, pode-se então afirmar que este está diretamente vinculado à cultura. Furtado (2013, p. 136) defende que o desenvolvimento tem por objetivo estratégico o “enriquecimento da cultura em suas múltiplas dimensões”, de forma que permita “contribuir com criatividade própria para a civilização que se mundializa”. Para tanto, são necessárias “estruturas sociais que abram espaço à criatividade num amplo horizonte cultural e gerem forças preventivas e corretivas nos processos de excessiva concentração do poder” (Furtado, 2013, p. 136), reconhecendo, assim, a importância de uma política cultural orientada para o desenvolvimento.

O autor ressalta que o processo de desenvolvimento adquire certa nitidez quando relacionado à criatividade, posto que, ao contrário da dependência cultural, que tem como fim a reprodução das estruturas tradicionais dos países desenvolvidos, na “dimensão cultural do desenvolvimento”, a cultura local não se restringe apenas ao campo artístico, mas é base para um sistema produtivo inovador que embasa o processo de mudança social com vistas à satisfação das necessidades humanas. Nas palavras de Furtado:

Temos a cultura dividida em dois grandes segmentos e o desenvolvimento mais rápido da base material exigindo adequadas acomodações na superestrutura não material [...] O que existe de fundamental e comum aos dois modelos é a constatação de que, sendo a cultura um conjunto de elementos interdependentes, toda vez que em determinadas condições históricas avança a tecnologia e se desenvolvem bases materiais, todos os demais elementos serão chamados a ajustar-se às novas condições, ajustamentos estes darão origem a uma série de novos processos, com repercussões inclusive sobre a base material. (Furtado, 1964, p. 19).

Nesse sentido, Reis (2007) pondera que a cultura, ao constituir um bem simbólico e transmitir ideias e valores de uma nação ou grupo social, “resgata na alma da sociedade aquilo que só ela pode oferecer ao mundo, possuindo igualmente um valor econômico”. Dessa forma, a proposta desenvolvimentista de um país deveria “voltar-se para uma análise mais profunda dos recursos que o país traz em sua essência e como utilizá-los para seu desenvolvimento econômico-social”.

A autora assinala que há dois modos de relacionar cultura e desenvolvimento. A primeira vê na cultura um substrato que permeia transversalmente as demais dimensões (econômica, social e ambiental) do desenvolvimento. A segunda adiciona seu potencial sustentável e equânime de geração de emprego e renda como alternativa concebível para o

desenvolvimento econômico, o que se alinha com o tratamento dado à economia da cultura e da criatividade.

A similaridade das teses de Furtado, Sen e Reis sugere que suas abordagens desenvolvimentistas convergem em uma relação direta com a economia da cultura e da criatividade. Nesse sentido, as potencialidades ou capacidades humanas se manifestam como motor para o desenvolvimento ao corroborar para a “autonomia econômica, para o enriquecimento cultural e para a coesão social na comunidade” (UNCTAD, 2012, p. 26), além de serem um recurso natural e abundante no mundo, menos dependente de infraestrutura industrial pesada, o que permite sua aplicação sem a necessidade de grandes equipamentos ou investimentos financeiros e que pode ser facilmente compatível com as regras e objetivos que visam à proteção e preservação ambiental.

Diante dessa potência, nas últimas décadas, a economia da cultura e da criatividade tem auferido importância nas discussões desenvolvimentistas e passou a ser considerada pela ONU como um eixo estratégico para o progresso, principalmente em mercados emergentes, por se tratar de uma fonte de inovação contínua e renovável. Conforme a UNCTAD:

A economia criativa se tornou uma questão atual da agenda econômica e de desenvolvimento internacional durante esta década, demandando respostas informadas a políticas nos países desenvolvidos e em desenvolvimento. Estimulada de forma adequada, a criatividade incentiva a cultura, infunde um desenvolvimento centrado no ser humano e constitui o ingrediente chave para a criação de trabalho, inovação e comércio, ao mesmo tempo em que contribui para a inclusão social, diversidade cultural e sustentabilidade ambiental. (UNCTAD, 2012, p. xix).

Apesar de o tema ter ganhado destaque apenas recentemente, a Declaração do México já apontava que a cultura “constitui uma fundamental dimensão do processo de desenvolvimento e ajuda a fortalecer a independência, a soberania e a identidade das nações” (Unesco, 1982, p. 3, tradução nossa)¹⁸. A Declaração ressalta que o desenvolvimento era concebido apenas em termos numéricos, desconsiderando a dimensão qualitativa, que diz respeito à satisfação espiritual e as aspirações culturais do indivíduo. Nesse sentido, conclama que “qualquer política cultural deve devolver ao desenvolvimento o seu significado profundo e humano” (Unesco, 1982, p. 2, tradução nossa)¹⁹, indicando a necessidade de novos modelos desenvolvimentistas para que se alcance o “genuíno objetivo do desenvolvimento, que é a manutenção do bem-estar e da satisfação de cada pessoa” (Unesco, 1982, p. 2, tradução nossa)²⁰.

¹⁸ constitutes a fundamental dimension of the development process and helps to strengthen the independence, sovereignty and identity of nations.

¹⁹ any cultural policy should restore to development its profound, human significance.

²⁰ [...] genuine development is the continuing well-being and fulfillment of each and every individual.

Segundo Ottone (2021), Diretor-Geral Adjunto de Cultura da Unesco, a economia da cultura e da criatividade é um dos setores que mais crescem no mundo e sua importância ultrapassa os aspectos econômicos ao se configurar como “uma fonte de inovação, pois contribuem para a inclusão social, a igualdade de gênero, a erradicação da pobreza, a gestão consciente do meio ambiente, o crescimento econômico sustentável e a integração dos processos de desenvolvimento” (Ottone, 2021, p. 10). Dessa forma, as possibilidades desenvolvimentistas oferecidas pela economia da cultura e da criatividade vão ao encontro do conceito de desenvolvimento sustentável defendido pela ONU.

Assim, torna-se inegável que a economia da cultura e da criatividade possui grande importância para as perspectivas de futuro. Ottone (2021) pontua a necessidade da promoção de esforços e políticas públicas específicas, para que a economia da cultura e da criatividade possa atingir seu potencial máximo e contribuir sobremaneira com o desenvolvimento, reforçando o apelo grafado na Declaração do México de que desenvolvimento equilibrado, ou desenvolvimento sustentável, só é possível quando os fatores culturais forem parte integrante das estratégias concebidas para seu alcance e que tais estratégias “devem ser sempre pensadas à luz do contexto histórico, social e cultural de cada sociedade” (Oliveira, 2014, 1982, p. 2).

2.3 POLÍTICAS PÚBLICAS E CULTURA

Delimitados os conceitos de cultura e desenvolvimento que baseiam a pesquisa, bem como a relação entre eles, faz-se necessário compreender como as políticas públicas se associam a estes dois assuntos.

As seções seguintes trazem um arcabouço a respeito de políticas públicas, políticas culturais, bem como um histórico das políticas culturais no Brasil, estabelecendo o cenário no qual o objeto de pesquisa está inserido.

2.3.1 Políticas públicas

Dias e Matos (2012) propõem que, para entender o que são políticas públicas, é preciso primeiramente compreender o sentido das palavras que a compõem. Isso posto, o termo público compreende um “domínio da atividade humana que é considerado necessário para a intervenção governamental ou para a ação comum” (Dias; Matos, 2012, p. 11), sendo essa dimensão comum

controlada pelo Estado²¹ para propósitos coletivos. Por consequência, as questões que se localizam na esfera pública são passíveis de tornar-se objetos de política pública, como a educação, saúde, segurança e a cultura, entre outros.

Por sua vez, o termo política(s) assume significados distintos, oriundos dos termos *polity*, *politics* e *policy*. A palavra *polity* (Rosa; Lima; Aguiar, 2021) tange o aspecto institucional, com foco nas organizações e regras que regem os processos políticos; a exemplo das leis, dos partidos políticos, ministérios etc. O vocábulo *politics* é voltado à atividade política, referindo-se à “construção de consenso e luta pelo poder” (Dias; Matos, 2015, p. 2), por isso, o jogo político se estabelece em uma arena²² de constante influência, barganha, negociação e persuasão entre os atores políticos. Por fim, a palavra *policy* corresponde às iniciativas de ação pública executadas “por uma autoridade legitimada” (Dias; Matos, 2012, p. 2), neste caso o governo, que busca garantir a ordem, “providenciando ações que visam atender às necessidades da sociedade” (Dias; Matos, 2012, p. 2).

Quando se fala em políticas públicas, refere-se ao *policy*. Entretanto, a ação pública (*policy*) somente é possível por meio da atividade política (*politics*), que representa os interesses da sociedade e negocia para que suas necessidades sejam atendidas ou para que estas não sejam prejudicadas; e pelo meio institucional (*polity*), que oferece normativos e estrutura organizacional e técnica para que as demandas trazidas pelo campo político sejam convertidas em ações.

Rosa, Lima e Aguiar (2021) defendem que existem diversos conceitos de políticas públicas e que cada um deles oferece uma perspectiva distinta sobre um elemento ou dimensão. A primeira delas enfatiza o propósito das políticas públicas, classificando-as como o “enfrentamento de um dado problema social: algo que é considerado indesejável e que desperta uma ação em contrapartida” (Rosa; Lima; Aguiar, 2021, p. 13). Para Dias e Matos (2012), a finalidade das políticas também pode ser classificada e se subdivide entre preventivas ou passivas, cujo objetivo é minimizar ou impedir a ocorrência de problemas sociais graves; compensatórias ou ativas, remediando problemas causados pela ineficiência das políticas de finalidade preventiva; e políticas sociais *stricto sensu*, orientadas para a redistribuição de renda e transferência de benefícios sociais.

²¹ Dias e Matos explicam a diferenciação entre os termos Estado e Governo e seus papéis. O Estado é a totalidade da sociedade política, ou seja, uma entidade formada por “um aparato social, jurídico-administrativo, para se obter a institucionalização do poder político” (p 5), responsável pela ordem, justiça e bem comum da sociedade, determinando a conduta social por meio das leis. Já o Governo é uma organização específica de poder a serviço do Estado, que gerencia seus negócios por um tempo determinado (mandato). O governo dirige, administra o Estado.

²² Espaços de debates das políticas públicas, como casas legislativas, conselhos, audiências públicas etc.

A segunda ótica das políticas públicas é o papel dos atores. Sendo a política pública uma ação promovida em benefício da coletividade, existem pessoas, grupos e organizações interessados em seus resultados e que, portanto, atuam como beneficiários dela e/ou na mobilização de esforços para sua criação, modificação ou extinção (Lima; D’ascenzi, 2018).

A abordagem multicêntrica/policêntrica dos atores considera que grupos e organizações sociais, a partir de seu interesse no problema a ser solucionado, também podem fazer políticas públicas, associadas ou não ao Estado. Já o enfoque estadocêntrico/estadista compreende que o Estado detém o monopólio das ações. A atuação destes atores é altamente influenciada por diversos fatores, dentre eles os recursos de poder e os repertórios de ação.

Os recursos de poder são aqueles utilizados pelos atores para produzir ações e tentar influenciar as arenas, podendo ser uma posição de autoridade, expedientes dispostos (financeiros, pessoais, estruturais), acesso a informações, dentre outros. A partir dos recursos de poder se geram os repertórios de ação, que são as ações promovidas pelos atores para dar maior visibilidade e ampliar o escopo de interessados em determinada política, como a realização de manifestações e o uso de *advocacy*.

Rosa, Lima e Aguiar, a partir de Secchi, Coelho e Pires (2019), também propõem uma caracterização dos atores em governamentais e não governamentais (Figura 1). Entre os atores governamentais estão os políticos eleitos, que enquanto representantes legítimos dos interesses coletivos vocalizam os “problemas públicos e a indicação de políticas adequadas para combatê-los” (Rosa; Lima; Aguiar, 2021, p. 29) e, portanto, assumem papel central no processo decisório das políticas públicas.

Figura 1 - Tipos de atores



Fonte: Rosa; Lima, Aguiar (2021, p. 29)

O segundo grupo, vinculado ao primeiro, é o de designados politicamente, que correspondem às pessoas de confiança dos políticos eleitos e que intermedeiam a relação entre eles e os burocratas. Os burocratas, por sua vez, “conformam o corpo de funcionárias e funcionários do Estado, cuja função consiste em administrar a máquina pública, independentemente do processo eleitoral e do partido que dali sair vencedor” (Rosa; Lima; Aguiar, 2021, p. 30). São geralmente servidores especializados com capacidade para coordenar e executar as políticas públicas ou mesmo aconselhar os designados politicamente e políticos eleitos sobre elas.

Já os atores não governamentais são compostos pelos grupos de interesse, estas “organizações não estatais, formais ou informais, formadas com o propósito de defender um dado interesse” (Rosa; Lima; Aguiar, 2021, p. 32), como grupos de direitos civis, sindicatos e federações; os partidos políticos, enquanto organizações estabelecidas com o intuito de alcançar e exercer o poder “costumam defender e tentar implementar iniciativas que se alinhem ao seu projeto político, que atendam as demandas dos grupos que os apoiam e que contribuam para sua ampliação” (Rosa; Lima; Aguiar, 2021, p. 33); e os beneficiários das políticas públicas, isto é, para quem são destinadas. Estes podem ser mais ou menos ativos em relação à sua construção, atuando para influenciar os demais atores a partir de seus interesses ou apenas receber seus benefícios, sem nenhuma participação no processo.

Todos os atores governamentais e não governamentais podem, ainda, atuar de maneira conjunta, formando redes de políticas públicas, congregando e mobilizando “um conjunto de

atores [...] com recursos de poder distintos, mas que compartilham um mesmo objetivo ou campo de atuação” (Rosa; Lima; Aguiar, 2021, p. 35). Essas redes são geralmente informais, com relações horizontais e gestão flexível e marcadas pela capilaridade e pela pluralidade de atores e recursos.

O aspecto processual compõe a terceira perspectiva das políticas públicas e as trata como um processo que permite a formulação e implementação de programas coordenados de ação pública. Rosa, Lima e Aguiar ressaltam que essa dimensão valoriza os “processos decisórios, levando o olhar para os conflitos e as interações”. (Rosa; Lima; Aguiar, 2021, p. 16) e elencam um conjunto de cinco elementos que conformam as políticas públicas. Além do propósito/finalidade e do aspecto processual, somam-se a substância, ou seja, em quais valores, bases e visões essa política será orientada; a dinâmica, de interação e conflito entre os atores; e a consequência, que é a transformação da estrutura social.

Figura 2 - Estrutura das políticas públicas



Fonte: Rosa; Lima, Aguiar (2021, p. 21)

No que se refere à operacionalização, as políticas são divididas em planos, programas e projetos (Figura 2), denominada estrutura de decomposição. O plano é o nível estratégico do planejamento, predominantemente político, e apresenta seu aspecto mais geral, ou seja, o tema a ser tratado. Nele tem-se “a estrutura da intervenção, os princípios que orientam a política, os objetivos e os meios para alcançá-los” (Rosa; Lima; Aguiar, 2021, p. 19).

No nível tático, o Plano é desmembrado em programas, concebidos em documentos mais específicos e que apresentam recortes “setorial, territorial, temático, etc.” (Rosa; Lima; Aguiar, 2021, p. 20), relevantes ao problema a ser sanado. Por fim, cada programa integrante

do plano é decomposto em projetos formados por ações inter-relacionadas e coordenadas, que atuam no nível operacional, visando ao alcance dos objetivos num determinado prazo.

Como vimos, as políticas públicas são ações constituídas por meio de processos decisórios, na forma de programas, planos e projetos, executadas pelo Estado ou por entes não governamentais com a finalidade de resolver problemas sociais.

Considerando que os problemas sociais são diversos, as políticas assumem diferentes naturezas conforme sua finalidade. Segundo Dias e Matos (2012, p. 19), as políticas públicas podem ser classificadas como políticas regulatórias, estabelecendo padrões de comportamento e regulando serviços ou produtos; políticas distributivas, promovendo benefícios concentrados para alguns grupos, como aposentadorias, subsídios, isenções, com custos difusos para todos os contribuintes; políticas redistributivas, redistribuindo recursos financeiros, direitos ou outros benefícios entre grupos sociais e cujo custo é atribuído a um outro grupo específico de atores; e políticas constitutivas ou estruturadoras, que são aquelas que definem as regras sob as quais outras políticas são selecionadas.

Figura 3 - Ciclo das políticas públicas



Fonte: Rosa; Lima; Aguiar (2021, p. 47)

Independentemente do gênero da política pública, sua formulação é feita de forma cíclica, com etapas interdependentes e encadeadas, de maneira que os temas e as deliberações fluam de maneira sequencial desde a identificação do problema (*input*) até as políticas públicas em si (*outputs*). Rosa, Lima e Aguiar apresentam como etapas do ciclo de políticas públicas

contemporâneo a formação de agenda, a formulação de alternativas, a tomada de decisão, a implementação e a avaliação, conforme detalhado na Figura 3:

Na formação da agenda, as questões que afetam a coletividade são percebidas enquanto problemas sociais e passam a receber a atenção dos atores. Rosa, Lima e Aguiar ressaltam que a percepção do problema é um processo decisório, sendo um “exercício de interpretação e está ligado à percepção de atores” (Rosa; Lima; Aguiar, 2021, p. 49). Dessa forma, a construção social dos problemas ocorre de maneira altamente politizada, permeada pela “pluralidade de preferências, interesses, ideias e valores sociais, bem como pelas limitações cognitivas e informacionais” (Rosa; Lima; Aguiar, 2021, p. 50).

Em seguida, ocorre a formulação das alternativas, quando as diferentes possíveis abordagens aos problemas são elencadas a partir da coleta de dados e evidências sobre os problemas em foco, compartilhamento das perspectivas dos atores sobre as questões e a análise dos dados e das possíveis alternativas. Uma vez elaboradas, as alternativas são difundidas com o intuito de angariar apoio, obter opiniões e realizar possíveis adequações.

Com a proposição das alternativas, segue o momento de tomada de decisão, em que uma ou mais alternativas serão selecionadas para implementação. Essa decisão é diretamente influenciada por fatores como o humor nacional, indicando a posição favorável ou desfavorável do público em relação ao problema; as mudanças de governo, que podem priorizar algumas questões em detrimento de outras; e o apoio/oposição dos grupos de pressão. Dentro do processo decisório, ainda existe a possibilidade de não decisão, situação em que não é possível fazer a escolha ou em que se opta por não fazê-la. Esta não decisão pode ser intencional, quando os envolvidos no processo decisório têm a intenção de não se envolver na questão, ou controvertida, quando há muita controvérsia em torno do problema ou não há um entendimento de que se trate de algo a ser enfrentado pelo poder público.

Escolhida(s) qual(is) alternativa(s) será(ão) implementada(s), inicia-se a fase de execução, que pode se dar de três maneiras. No enfoque *top-down*, a implementação é vista como um processo técnico transmitido de instâncias superiores para as executoras. Para tanto, parte-se da delimitação da estrutura normativa formal, definindo “os objetivos, os grupos beneficiários, quem executa e suas respectivas responsabilidades; recursos que serão utilizados, como serão disponibilizados; os resultados esperados e os meios para alcançá-los”. (Rosa; Lima; Aguiar, 2021, p. 73)

Na perspectiva *bottom-up*, a implementação é eminentemente local, a partir das adaptações e decisões feitas no âmbito dos executores. Isso ocorre diante do entendimento de que a estrutura normativa formal não é capaz de prever conflitos e outros problemas surgidos

no processo, fazendo com que a implementação seja descentralizada e se foque na resolução de problemas na ponta. A última ótica de implementação é a conformação de redes de políticas públicas, em que os atores reúnem esforços para a “integração em um conjunto mais amplo de esforços que visam ao mesmo objetivo” (Rosa; Lima; Aguiar, 2021, p. 76), formando estruturas de interação descentralizadas, interdependentes e autônomas, com gestão compartilhada e pluralidade de recursos.

Encerrando o ciclo de políticas públicas está a avaliação, fase em que se produzem dados em diversos aspectos, como em processos de qualificação a respeito delas, além de promover transparência e basear novos processos decisórios. As avaliações podem ser feitas *ex ante*, ainda na etapa de formulação, como uma forma de diagnóstico; *in itinere*, durante a implementação, construindo informações para o monitoramento e ajustes necessários; e *ex post*, após a implementação, verificando a eficácia das políticas e o alcance de seus resultados.

Conforme se observa, as políticas públicas são um “conjunto de princípios, critérios e linhas de ação que garantem e permitem a gestão do Estado na solução dos problemas nacionais” (Dias; Matos, 2012, p. 12). De outra maneira, as políticas públicas também podem ser entendidas como uma ferramenta para a concretização dos direitos fundamentais. A Constituição Federal estabelece, em seu artigo 193, que o “Estado exercerá a função de planejamento das políticas sociais, assegurada, na forma da lei, a participação da sociedade nos processos de formulação, de monitoramento, de controle e de avaliação dessas políticas” (Brasil, 1988, art. 193). Apesar de utilizar o termo sociais no lugar de públicas, as expressões podem ser interpretadas como sinônimas. Ademais, em diversos artigos é determinada a construção, a promoção e a avaliação de políticas públicas enquanto mecanismos de garantia dos direitos estabelecidos na Carta Magna.

Assim, as políticas públicas se configuram como uma importante ferramenta à disposição dos atores governamentais e não governamentais diante da heterogeneidade das demandas a serem atendidas, a escassez de recursos e a multiplicidade de interesses particulares, oferecendo metodologias que identificam as prioridades, racionalizam a aplicação de investimentos e utilizam o planejamento como forma de se atingir os objetivos e metas predefinidos.

2.3.2 Políticas públicas de cultura (ou políticas culturais)

A relação entre política, poder e cultura remonta ao início da sociedade. O político Caio Mecenaz (68 – 8 a.C.), principal conselheiro do imperador romano Otávio Augusto (27 a.C.-14

a.C.), é referenciado como um marco para o estabelecimento da relação entre poder e cultura ao influenciar o imperador a “empreender uma política de apoio às artes, com uma estratégia que incluía uma relação de proximidade entre o governo e a cultura, representada por artistas e pensadores de então” (Freire, 2012, p. 51). O apoio financeiro e a proteção oferecida aos artistas eram utilizados como uma estratégia para “associar reconhecimento e prestígio do Império perante a sociedade” (Freire, 2012, p. 51), em especial os grupos elitizados, dando início a uma tática de legitimação de poder que se perpetuou ao longo da história.

Segundo Freire (2012), após a queda do Império Romano, o sistema de apoio e proteção à classe artística, que passou a ser conhecido como mecenato, foi adotado não apenas pelo Estado, mas também por integrantes da Igreja, da nobreza e da burguesia, e ultrapassou os limites geográficos da então capital do Império, Roma.

A utilização da cultura enquanto ferramenta de poder é recomendada por Nicolau Maquiavel no capítulo XXI – “O que convém a um Príncipe para ser estimado” – da obra *O Príncipe* (2004). O autor inicia o capítulo com a afirmação de que “nada faz estimar tanto um príncipe como as grandes empresas²³ e o dar de si raros exemplos” (p. 86). Para Maquiavel, o príncipe deve empenhar-se para, em cada ação, transparecer o “conceito de grande homem e de inteligência extraordinária” (2004, p. 87), devendo “mostrar-se amante das virtudes, dando oportunidade aos homens virtuosos e honrando os melhores numa arte” (2004, p. 89-90). Para reafirmar seu apreço pelas artes, o príncipe deve cuidar das corporações de artes e grupos sociais, ou seja, praticar o mecenato, “reunir-se com eles algumas vezes, dar de si prova de humanidade e munificência, mantendo sempre firme, não obstante, a majestade de sua dignidade, eis que esta não deve faltar em coisa alguma” (2004, p. 90). Por fim, recomenda “nas épocas convenientes do ano, distrair o povo com festas e espetáculos” (p. 90).

Alberto Freire (2012) classifica este modelo como a gênese do financiamento cultural por parte do Estado. Entretanto, neste primeiro momento, a “política sempre é o fim e a cultura apenas um meio para o atingimento dos objetivos do poder político”, afirma Rubim (2022, p. 21), o que impactava diretamente no que era produzido, então guiado pelos interesses dos mecenas, e no acesso às obras, muitas vezes restritas a acervos particulares ou espaços elitizados.

A guinada das relações entre cultura e política, em que a cultura “passa a ser fim, e a política, um meio, um instrumento para realizar objetivos centralmente culturais” (Rubim, 2022, p. 21), começou a se desenhar no início do século XX, com a Revolução Soviética ou

²³ No texto, o termo empresas tem o sentido de empreendimentos.

Revolução Russa (1917-1923), que trouxe contribuições para a ampliação da noção de cultura com a proposta de uma arte associada à vida e à produção e a defesa de políticas de acesso à cultura para os trabalhadores.

Apesar de ainda possuir um caráter político, a cultura na Revolução Russa foi marcada pela construção de estruturas institucionais, com implementação de recursos e elaboração de legislações; definição de objetivos e metas que orientavam as intervenções articuladas, continuadas e sistemáticas e discussão de temas relacionados à cultura, o que representou um avanço na tratativa da cultura pelo Estado.

Para Rubim (2022), a Revolução Russa quase inventou as políticas públicas por tratar-se de um experimento prévio inovador que produziu criadores e obras culturais geniais. Entretanto, ao ser aniquilada pela repressão stalinista e retornar ao modelo de instrumentalização da cultura, a iniciativa soviética bloqueou “a dinâmica própria da cultura e a capacidade de existirem políticas culturais” (2022, p. 158), posto que “requerem para sua floração a superação da unilateral submissão da cultura à política e a tessitura de uma circunstância virtuosa na qual a política passa, primordialmente, a ser meio para o desenvolvimento da cultura” (2022, p. 158).

Posteriormente, iniciativas como as Missões Pedagógicas da República Espanhola (1930), o *Arts Council* da Inglaterra (1940) e a criação do Ministério dos Assuntos Culturais da França (1959), surgem com base neste novo paradigma, em que a cultura é fim e a política é meio, e marcam o nascimento das políticas culturais no mundo. Diversos autores franceses reivindicam que a política cultural – ou políticas culturais²⁴ – é uma invenção francesa, dado o impacto do Ministério dos Assuntos Culturais, o primeiro do mundo.

Phillipe Urfalino (2015, p. 11) afirma que “o que se pode com boas razões chamar de ‘política cultural’ foi inventado em 1959, com a criação do Ministério dos Assuntos Culturais”, e designa a política cultural enquanto “um momento de convergência e de coerência entre, de um lado, representações do papel que o Estado pode atribuir à arte e à ‘cultura’ no que diz respeito à sociedade e, de outro, a organização de uma ação pública” (Urfalino, 2015, p. 15).

Nesse sentido, a criação do Ministério dos Assuntos Culturais, dirigido por André Malraux, representa a consolidação da atuação do Estado no campo das políticas públicas de cultura ao instituir os “modelos iniciais e paradigmáticos de políticas culturais, com os quais ainda hoje gestores e estudiosos lidam”, aponta Rubim (2012, p. 3). O primeiro dos modelos, o de democratização cultural, foi apresentado no decreto de criação do Ministério:

²⁴ Ambos os termos são adotados no presente artigo.

O Ministério de Assuntos Culturais terá como missão **tornar acessíveis as obras capitais** da Humanidade [...] ao maior número possível de franceses, **garantir ampla difusão a nosso patrimônio cultural**, e **favorecer a criação de obras de arte** e do espírito que a enriquecem. (grifo da autora) (Fernández, 2007a²⁵ *apud* Rubim, 2022, p. 3)

Ao determinar ao Estado a obrigatoriedade da garantia dos direitos de participação na vida cultural, seja pelo favorecimento da criação de obras de arte ou por tornar acessíveis as obras capitais; e pelo direito à identidade e à diversidade cultural, através da proteção e da difusão do patrimônio cultural, o modelo apresentado pelo Ministério gaulês vai ao encontro do pensamento de que a cultura é um direito e como tal, todos devem ter acesso a ela. Ainda, a missão do Ministério se reporta aos direitos culturais estabelecidos, inicialmente, pela Declaração Universal dos Direitos Humanos (1948) e, posteriormente, consolidados pela Recomendação sobre a Participação dos Povos na Vida Cultural (1976) e pela Declaração do México (1982).

O segundo modelo, o de democracia cultural, surgiu em “contraposição ao modelo inaugural de política cultural” (Rubim, 2022, p. 27), considerado elitista, e buscou reconhecer a diversidade cultural existente, além de uma maior integração entre cultura e vida cotidiana, assumindo como condição da política cultural a descentralização das intervenções culturais, até então concentradas na ação do governo francês.

Nas décadas seguintes, a partir dos esforços da Unesco, posicionada como agente regulador internacional da cultura, as políticas culturais passaram por um processo de consolidação e internacionalização. Apesar de existir desde a década de 1940, a atuação da Unesco no campo cultural era voltada à preservação do patrimônio e dos direitos dos artistas (direito autoral), concepção que foi sendo alterada a partir da introdução dos direitos culturais.

Em 1966, durante a 14ª Conferência Geral da Unesco, foi enfatizada a necessidade de a agência ajudar os estados-membros a elaborar uma política cultural como forma de estabelecer um ambiente mais equitativo nas discussões e projetos, posto que cada país entende a cultura e conduz as ações culturais de maneira distinta. Três anos depois, na primeira edição da série *Studies and Documents on Cultural Policies*, a Unesco conceituou a política cultural enquanto “um corpo de princípios operacionais e práticos e procedimentos administrativos e orçamentários que fornecem uma base para a ação do Estado” (Unesco, 1969, p. 7, tradução nossa)²⁶. A própria definição indica que “[...] não pode haver uma política cultural seguida por

²⁵ FERNÁNDEZ, Xan Bouzada. *Financia acerca del origen y génesis de las políticas culturales occidentales: arqueologías y derivas*. O Público e o Privado. Fortaleza, v. 9, jan./jun. 2007a, p. 111-147.

²⁶[...] “cultural policy” is taken to mean a body of operational principles, administrative and budgetary practices and procedures which provide a basis for cultural action by the State.

todos os países; cada estado-membro deve determinar a sua própria política cultural de acordo com seus valores e objetivos” (Unesco, 1969, p. 7, tradução nossa)²⁷.

A conceituação da Unesco, adotada internacionalmente, representou um marco para a implementação das políticas culturais. Entretanto, apresenta um viés estadocêntrico, ao estabelecer o Estado e os procedimentos administrativos e orçamentários fornecidos por ele como único agente promotor das políticas culturais, o que seria contestado apenas dois anos mais tarde pelo modelo de democracia cultural e, posteriormente, por García Canclini, na obra *Políticas culturales en América Latina* (1987). Canclini salienta que quase a totalidade dos escritos produzidos pela Unesco sobre políticas públicas se limitava a descrever o organismo burocrático do Estado, constituindo um arcabouço formal e diplomático que, inicialmente, não reconhecia as necessidades sociais no âmbito da cultura.

Na década de 1980, a partir das pesquisas do grupo de trabalho sobre políticas culturais do Conselho Latino-Americano de Ciências Sociais (CLACSO), estudos e conceitos sobre as políticas públicas na América Latina foram formulados com um olhar mais atento às especificidades da região, que vivenciava o retorno à democracia em diversos países.

Canclini (1987) enfatiza que, até então, a maior parte da bibliografia sobre políticas públicas reduzia o tema ao que era feito pelos Estados. Contudo, principalmente diante do papel desempenhado por empresas e associações privadas, grupos culturais de base e movimentos eclesiais no processo de redemocratização da América Latina, era necessário estender a discussão sobre políticas públicas ao conjunto de ações desenvolvidas por estes grupos.

Assim, designou como políticas públicas o “conjunto de intervenções realizadas pelo Estado, as instituições civis e os grupos comunitários organizados a fim de orientar o desenvolvimento simbólico, satisfazer as necessidades culturais da população e obter consenso para um tipo de ordem ou de transformação social” (Canclini, 1987, p. 26, tradução nossa)²⁸. Em 2005, o autor ampliou este conceito ao incorporar “o caráter transnacional dos processos simbólicos e materiais na atualidade” (Canclini, 2005, p. 65, tradução nossa)²⁹ em sua definição.

Ao se analisar tanto o conceito inicial quanto o atualizado de Canclini, alguns pontos se destacam em relação às noções iniciais propostas pela Unesco. O primeiro deles advém da ideia de que as políticas culturais são um conjunto ordenado de ações e não resultado de ações

²⁷ Obviously, there cannot be one cultural policy suited to all countries; each Member-State determines its own cultural policy according to the cultural values, aims and choices it sets for itself.

²⁸ [...] 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.

²⁹ [...] el carácter transnacional de los procesos simbólicos y materiales en la actualidad.

pontuais ou mero acaso, indicando que é preciso haver intencionalidade nos atos voltados à cultura. Nesse sentido, Rubim estabelece que somente podem ser intituladas como políticas públicas o conjunto de atos que possuam caráter “articulado, consciente, continuado, deliberado e sistemático” (Rubim, 2022, p. 121).

Outro destaque é a ampliação de uma perspectiva estadocêntrica para uma multicêntrica. O Estado deixa de ser o único agente das políticas culturais e passa a atuar em conjunto com as instituições civis e grupos comunitários. A população também passa a ser sujeito das políticas públicas, seja como destinatário ou como parte de sua formulação. A figura dos sujeitos também se estende a partir da ideia de globalização e o conceito passa a considerar não apenas o Estado nacional, mas estruturas estatais infra e supranacionais, assim como organizações multilaterais mundiais ou regionais.

O último aspecto, que se liga com a tese da intencionalidade, é a explicitação dos objetivos das políticas culturais. Para Canclini (1987), as políticas públicas devem orientar o desenvolvimento simbólico, estabelecendo aqui uma relação direta entre a cultura e o desenvolvimento da sociedade, perpassando os aspectos econômicos, sociais e ambientais; satisfazer as necessidades culturais da população, o que implica garantia dos direitos culturais e da cidadania cultural; e obter consenso para um tipo de ordem ou de transformação social, o que caracteriza o propósito das políticas públicas.

Rubim defende que, ademais dos objetos definidos, a conceituação contemporânea de políticas públicas precisa também evidenciar os recursos necessários para sua viabilidade. A perspectiva estadocêntrica da Unesco lista como basilares os recursos administrativos e orçamentários, mas o autor afirma que para além destes, “a concretização das políticas requer uma plêiade de recursos [...] institucionais, espaciais, tecnológicos, normativos e de pessoal” (Rubim, 2022, p. 125). Nesse aspecto, pontua que é preciso pensar ainda nas políticas públicas como um dos componentes do processo de organização da cultura, em conjunto com a gestão cultural, produção cultural, programação cultural e curadoria.

Com base na conceituação de Canclini e as proposições de atualizações, Rubim desenhou sua própria definição de política cultural, que é adotada por este trabalho, como:

[...] um conjunto articulado, consciente, continuado, deliberado, sistemático e planejado de intervenções, formulações e/ou atuações, de diversos entes culturais, com o objetivo de atender demandas e necessidades culturais da população; estimular o desenvolvimento simbólico; construir hegemonias para conservar ou transformar a sociedade e a cultura; e garantir cidadania e direitos culturais. Ela aciona recursos institucionais, infraestruturais, normativos, financeiros e de pessoal. Ela destina especial atenção às dimensões organizativas da dinâmica cultural. Para que exista, a política cultural exige rever a instrumentalização da cultura pela política e a

inauguração de nova relação, na qual a política é instrumento, e a cultura, finalidade. (Rubim, 2022, p. 128-129).

Diante da conceituação de Rubim de que as políticas culturais são um processo articulado e sistemático de intervenções e que atendem ao propósito das políticas públicas, que é a transformação da realidade social, a próxima seção demonstra como estes dois conceitos se estabeleceram ao longo da história do Brasil e quais seus resultados. Para tanto, apresenta-se o histórico das políticas culturais no país, a partir do qual se constrói o cenário na qual se insere o objeto da pesquisa.

2.4 POLÍTICAS CULTURAIS NO BRASIL

Segundo Sousa (2000), no Brasil, a intervenção estatal na cultura, que posteriormente seriam conceituadas como políticas culturais, foi inaugurada com a chegada da corte portuguesa à então colônia e desdobradas em uma série de medidas administrativas focadas na educação e na cultura com vistas a “melhorar as condições materiais e introduzir algum conhecimento tecnológico” (Sousa, 2000, p. 24) que permitisse o conforto e a manutenção dos hábitos da família real, nobres, políticos e administradores que fugiram da avançada francesa. Dentre as ações promovidas, destacam-se a Missão Francesa (1916)³⁰; a criação de uma academia de artes; o patrocínio, pelo império, de viagens à Europa para aprimoramento de intelectuais e artistas; e a criação de espaços e entidades culturais como a Biblioteca Nacional, a Ópera Nacional e a Filarmônica.

Tais práticas eram baseadas na centralidade no artista e na prestação e contraprestação de favores, isto é, pessoas consideradas talentosas eram apadrinhadas e recebiam condições para que pudessem aprender, aperfeiçoar e produzir sua arte. Entretanto, esse processo de apadrinhamento não era democrático e abarcava apenas pessoas com boas relações e poucas expressões artísticas. Apesar das falhas, o modelo, que perdurou após a independência e chegou até a década de 1920, alcançou o feito de produzir uma elite científica, cultural e intelectual na colônia e, posteriormente, na república.

Rubim (2007) se contrapõe à proposição de Sousa e argumenta que as ações do período colonial, mesmo que tenham apresentado resultados positivos, foram marcadas pelo “obscurantismo da monarquia portuguesa, que negava as culturas indígena e africana e bloqueava a ocidental” (Rubim, 2007, p. 13) e por “ações culturais pontuais, em especial, na

³⁰ Movimento que importou artistas, cientistas, artesãos e mestres de ofício para a formação de um grupo local de artistas e trabalhadores.

área de patrimônio, preocupação presente em alguns estados. Nada que possa ser tomado como uma efetiva política cultural” (Rubim, 2007, p. 14).

Consequentemente, Rubim (2007) e Calabre (2009) defendem que as políticas culturais no Brasil foram inauguradas na década de 1930, durante o primeiro governo de Getúlio Vargas (1930-1945), que estruturou formalmente a área da cultura com criação de instituições para o setor. Calabre aponta, ainda, outros dois momentos relevantes para o debate das políticas culturais no Brasil: parte da gestão do Presidente Médici e o governo Geisel, durante a ditadura militar, com a criação de novos órgãos e a elaboração do primeiro Plano de Ação Cultural; e a primeira gestão do presidente Luís Inácio Lula da Silva (PT) (2003-2011)³¹, que reformulou o Ministério da Cultura (2003) e as políticas culturais brasileiras.

Outro momento a ser destacado no debate das políticas públicas é a promulgação da Constituição Federal de 1988, que passou a abordar a cultura a partir de uma perspectiva tridimensional, compreendendo seu aspecto simbólico, com o estabelecimento do princípio da diversidade cultural e a ampliação do conceito de patrimônio cultural, antes entendido apenas como o patrimônio edificado (Gilioli e Fernandes, 2023); cidadão, reconhecendo os direitos culturais enquanto direitos fundamentais; e econômico, com a proteção dos direitos autorais e o fomento à produção, promoção e difusão de bens culturais (Brasil, 1988).

Calabre (2019, p. 17) ressalta que a presença da cultura no âmbito das políticas públicas foi marcada desde sua inauguração por “alguns períodos de construção de políticas públicas de cultura, seguidos por períodos de desmonte e redirecionamento ou de omissão do Estado” e por ações culturais pensadas de forma episódica, com acontecimentos pontuais, sem um processo de gestão baseado em “diretrizes, planejamento, execução e avaliação de resultados”. Dessa forma, a partir da legitimação constitucional, passou a ser obrigatória a mobilização do aparato legal e institucional do Estado para a garantia de seu cumprimento, demandando a construção de políticas públicas para a cultura.

A partir do texto constitucional, marcos regulatórios de diferentes setores culturais foram construídos, entretanto, apenas no governo Lula (2003-2011) foi instituído o primeiro “instrumento de sistematização jurídico-institucional no campo das políticas públicas de cultura estabelecido em um período democrático”: o Plano Nacional de Cultura (PNC) (Varella, 2014, p. 96). Apesar de o Brasil ter tido seu primeiro Plano de Ação Cultural ainda na ditadura militar, o PNC inovou ao estrear uma previsão constitucional e força de garantia institucional, que conta com “regulamentação por lei formulada sobre padrões democráticos, tanto do ponto de vista do

³¹ Apesar de Calabre apontar apenas o governo Lula, o primeiro mandato da presidenta Dilma Rousseff (PT) também deve ser considerado em razão da continuidade das políticas iniciadas no governo anterior.

processo legislativo quanto de sua concepção colaborativa, resultado da participação direta da sociedade” (Varella, 2014, p. 97).

Ao ser inserido na constituição e ter sua regulamentação via lei, o PNC se estabeleceu como um “instrumento concreto e inabdicável de efetivação dos direitos culturais” capaz de “circunscrever, delimitar e orientar a atuação do Estado na tutela da cultura, através da implementação de políticas públicas pautadas em objetivos e metas concretas, num período de tempo definido” (Varella, 2014, p. 100). Para Varella, o PNC não apenas tem um papel de “anteparo legal para as políticas públicas de cultura, com uma modelagem jurídica consoante com suas demandas propulsoras e com os objetivos sociais a serem alcançados” (Varella, 2014, p. 100), mas pode “ser considerado indubitavelmente uma política pública de cultura” (Varella, 2014, p. 100).

O PNC foi instituído por meio da Lei nº 12.343, de 2 de dezembro de 2010, com previsão de duração de 10 anos³² e tem como base um conceito ampliado de cultura, considerando toda sua vastidão antropológica, social, produtiva, econômica, simbólica e estética, norteado por três dimensões complementares: a cultura como expressão simbólica; a cultura como direito de cidadania; e a cultura como potencial para o desenvolvimento econômico – esta última vinculada aos objetos da presente pesquisa.

No que tange à sua composição, o Plano é estruturado em cinco diretrizes gerais: (i) fortalecer a ação do Estado no planejamento e na execução das políticas culturais; (ii) incentivar, proteger e valorizar a diversidade artística e cultural brasileira; (iii) universalizar o acesso dos brasileiros à fruição e à produção cultural; (iv) ampliar a participação da cultura no desenvolvimento econômico sustentável; e (v) consolidar os sistemas de participação social na gestão das políticas culturais. Ainda, engloba sete conceitos e valores norteadores, 33 desafios e cinco estratégias gerais.

O PNC (Brasil, 2008) apresenta atribuições para que o Estado, em seus três níveis federativos, possa executar as políticas previstas, bem como prevê mecanismos de financiamento, monitoramento e de participação social. Por se tratar de uma política ampla, foram priorizadas 53 metas, algumas delas transversais e multidisciplinares, em nove áreas temáticas, com vistas a ampliar as condições de cumprimento e efetividade do PNC:

- 1 – Reconhecimento e preservação da diversidade cultural;
- 2 – Criação, fruição, difusão, circulação e consumo;

³² O Plano passou por prorrogações nos dois anos seguintes à sua finalização e sua vivência foi ampliada até 2024, resultando em um período de 14 anos.

- 3 – Educação e produção de conhecimento;
- 4 – Ampliação e qualificação de espaços culturais;
- 5 – Fortalecimento institucional e articulação federativa;
- 6 – Participação social;
- 7 – Desenvolvimento sustentável da cultura;
- 8 – Mecanismos de fomento e financiamento;
- 9 – Políticas setoriais. (Varella, 2014, p. 159)

O PNC estabelece vínculos entre cultura e economia na perspectiva da inclusão e do desenvolvimento com propostas que contemplam a formação profissional; a regulamentação do mercado de trabalho para as categorias envolvidas com a produção cultural; e o estímulo aos investimentos e ao empreendedorismo nas atividades econômicas de base cultural, entre elas o turismo, as comunicações, a indústria gráfica, a fonográfica, a arquitetura, a moda, dentre outras. Ainda, o Plano avaliza a inserção de produtos, práticas e bens artísticos e culturais nas dinâmicas econômicas contemporâneas, com vistas à geração de trabalho, renda e oportunidades de inclusão social.

Para a instrumentalização das políticas públicas instituídas pelo Plano, o parágrafo 1º do artigo 3º da Lei n. 12.343/10 determina que “o Sistema Nacional de Cultura – SNC, a ser criado por lei específica, será o principal articulador federativo do PNC, estabelecendo mecanismos de gestão compartilhada entre os entes federados e a sociedade civil”. (Brasil, 2010a, art. 3º).

Assim como o PNC, o SNC também foi inserido na constituição, através da Emenda Constitucional n. 71/2012, e sua elaboração tem por objetivo construir um ambiente de articulação estruturada das polícias culturais com vistas à continuidade das estratégias a longo prazo. Para Varella, o PNC operacionaliza o SNC que, por sua vez, lhe garante unicidade e capilaridade ao engendrar um “processo de gestão e promoção conjunta de políticas públicas de cultura, democráticas e permanentes, pactuadas entre os entes da Federação e a sociedade” (Varella, 2014, p. 159), de forma descentralizada e participativa, em uma concepção semelhante ao Sistema Único de Saúde. Entretanto, somente em 2024, por meio da Lei n. 14.835, de 4 de abril, ocorreu a instituição de seu marco regulatório.

Sua arquitetura prevê um núcleo estático, instituído por legislação em âmbito nacional; e um núcleo dinâmico, através da individualização da implementação, com reprodução de alguns elementos (núcleo estático) e adequações individuais dos entes federados. A partir destes dois núcleos, o SNC se divide em papéis normativo e estruturante de políticas e mecanismos de governança cultural.

O papel normativo é constituído pelos princípios que devem reger as políticas culturais no Brasil, quais sejam:

Art. 216-A

§ 1º [...]

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;

IV – **cooperação** entre os entes federados, os agentes públicos e privados atuantes na área cultural;

V – **integração e interação** na execução das políticas, programas, projetos e ações desenvolvidas;

VI – **complementaridade** nos papéis dos agentes culturais;

VII – **transversalidade** das políticas culturais;

VIII – **autonomia** dos entes federados e das instituições da sociedade civil;

IX – **transparência** e compartilhamento das informações;

X – **democratização** dos processos decisórios com participação e controle social;

XI – **descentralização** articulada e pactuada da gestão, dos recursos e das ações;

XII – **ampliação progressiva dos recursos** contidos nos orçamentos públicos para a cultura. (Brasil, 1988, art. 216-a, negrito adicionado)

Já o papel estruturante corresponde aos elementos de adaptação do núcleo dinâmico e pode ser definido como o sistema de cultura local do ente federado, formando um grupo de instituições de governança e participação social composto pelos órgãos gestores da cultura; conselhos de política cultural; conferências de cultura; comissões intergestores; planos de cultura; sistemas de financiamento à cultura; sistemas de informações e indicadores culturais; programas de formação na área da cultura e sistemas setoriais de cultura.

Apesar do aspecto nacional, a participação no SNC é facultativa aos estados e municípios. A partir da adesão ao pacto federativo, buscava-se o estabelecimento de uma rede de cooperação constituída, nas respectivas esferas da Federação, de forma que as políticas culturais fossem construídas e geridas de forma padronizada, porém respeitando as especificidades regionais e promovendo adequações mais próximas às diversas realidades da cultura pelo país.

Segundo o Relatório Integração Municipal ao Sistema Nacional de Cultura (2021), todos os estados brasileiros e o Distrito Federal aderiram ao SNC. Até setembro de 2021, data limite para a adesão ao SNC pelos municípios, do total de 5570 municípios do país, 49,4% (2.753) realizaram o cadastro na plataforma. Destes, apenas 90 (1,6%) haviam cumprido todos os requisitos para a integração pela institucionalização de leis ou normas regulando o sistema de cultura local. Entre os cadastrados, 8,5% ainda se encontravam em etapas intermediárias e 6,1% nas fases iniciais de criação dos elementos do sistema de cultura local.

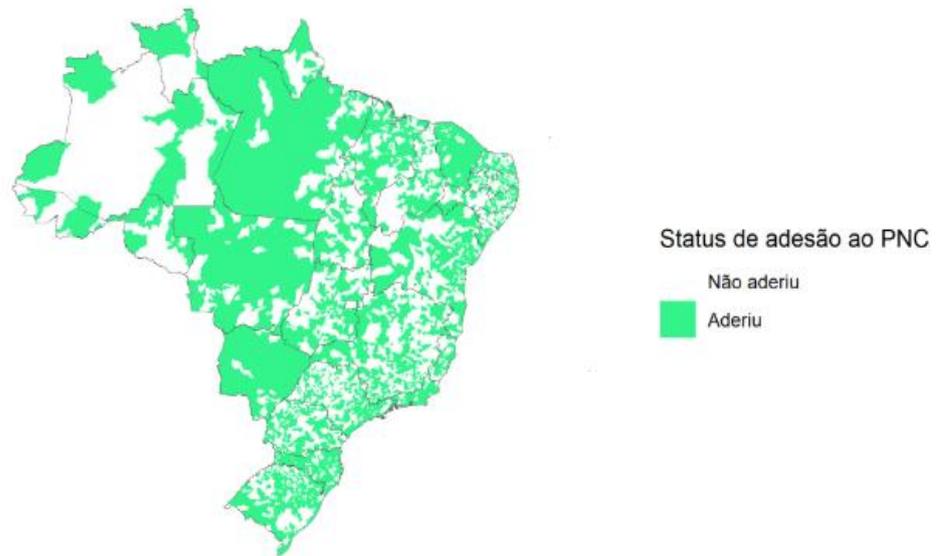
Ainda conforme o mesmo relatório, o processo de vinculação ao SNC é dividido nas etapas de adesão ao sistema, institucionalização e implementação. A etapa de adesão pressupõe

o cadastro na plataforma do SNC e o envio de documentos à Secretaria Especial da Cultura. Já a institucionalização e a implementação demandam outros recursos, de ordem financeira, estrutural e normativa, o que pode justificar a diminuição dos números nestas fases, em razão de “barreiras à criação e formalização das instituições necessárias para a governança do sistema de cultura local” (Brasil, 2021, p. 12).

Dentre as dificuldades existentes, podem ser citadas a “falta de interesse dos municípios em fazer parte do sistema, possivelmente motivada pela percepção do processo ser oneroso ou de baixa prioridade” (Brasil, 2021, p. 12), a falta de conhecimento da existência do sistema, a escassez de recursos para custeios das estruturas e ações, a inexistência de equipe qualificada para a elaboração dos documentos necessários e execução das atividades culturais. O estudo também demonstra que, a partir de 2017, o ritmo de adesão beirava a estagnação, contando com apenas 20 adesões em 2019 e 132 em 2021, aumento fomentado pela implementação das leis emergenciais de suporte à cultura durante a pandemia de Covid-19 (2020), que exigia a integração ao SNC para recebimento dos recursos.

Dados atualizados do Sistema VerSNC apontam que, em 2024, 3.571 municípios estão filiados e o relatório mostra, dentre estes, um perfil de municípios com maior nível de renda, maior densidade populacional e nível educacional, o que se vincula a algumas questões apresentadas neste escrito. A primeira delas é a confirmação da relação entre cultura e desenvolvimento. As regiões com maior adesão são as que se podem considerar mais desenvolvidas, a partir de cinco fatores: acesso à cultura, produção e renda, demografia, qualidade de vida e educação. A título de exemplo, a média da taxa de mortalidade (por 1000 habitantes) dos municípios que não aderiram ao SNC é de 17.367, enquanto a dos municípios vinculados ao sistema é de 10.138. O mesmo ocorre ao se analisarem os números do IDEB Anos Finais do Ensino Fundamental, que é de 4.255 e 4.289, respectivamente (Brasil, 2021).

Figura 4 - Cobertura territorial da integração municipal ao SNC



Fonte: Brasil (2021, p. 17)

O perfil de adesão (Figura 4) reforça a tese da desigualdade regional, a ser apresentada no próximo capítulo, considerando que os maiores índices estão vinculados a municípios localizados em regiões mais desenvolvidas do país. Ainda que haja exceções, como o estado do Ceará, que teve a maior adesão do Brasil (88,6% dos municípios), quando se avalia a cobertura territorial das vinculações, percebe-se que as lacunas são maiores nas regiões Norte e Nordeste, conforme demonstra a Figura 4.

Na Região Norte, Rondônia e Amazonas foram os estados com menor nível de adesão municipal, com aproximadamente 27% dos municípios realizando a primeira etapa de integração, e concentrações de vácuos nas regiões oeste e central do Amazonas e no sul e centro de Rondônia, o que coincide com as áreas mais pobres nesses estados.

Diante desses dados, percebe-se a necessidade de implementação do SNC em áreas mais empobrecidas não apenas como um meio para a garantia aos direitos culturais no que se refere a fruição, participação nas decisões de política cultural ou identidade e proteção do patrimônio cultural nestas regiões, mas, principalmente, como parte da estratégia das políticas de desenvolvimento regional, explanadas no capítulo seguinte.

A partir da adesão ao SNC, os estados e municípios menos desenvolvidos poderão ter na economia da cultura e da criatividade um instrumento de transformação da realidade socioeconômica, diminuindo a desigualdade de acesso e produção da cultura entre as regiões do país, se utilizando de um recurso local abundante: a própria cultura.

2.5 CONSIDERAÇÕES PARCIAIS

O presente capítulo apresentou a cultura a partir de seu prisma tradicional, enquanto modos de vida dos povos, mas também trouxe duas perspectivas relevantes para a pesquisa. A primeira delas é que a cultura é um direito humano e, como tal, precisa ser acessível a todas as pessoas no sentido da criação, da fruição ou da participação no processo político decisório.

A segunda perspectiva é que as criações frutos da efetivação dos direitos culturais são bens e serviços que geram valor econômico e podem ser utilizados como parte do processo de desenvolvimento econômico e social. Nesse sentido, a cultura contribuiu para a mudança do entendimento de desenvolvimento, antes tido apenas como crescimento econômico, e introduziu a ideia de que os processos desenvolvimentistas precisam ser centrados nas pessoas como objeto final, mas principalmente, pelo seu potencial criativo de transformação da realidade, criando produtos e serviços mais modernos e adaptáveis às diferentes realidades.

As concepções de direitos culturais, de economia da cultura e do paradigma desenvolvimentista contemporâneo indicam um papel central a ser exercido pelo poder público, seja na promoção e resguardo dos direitos culturais, seja no estímulo ao desenvolvimento econômico da cultura. É neste campo que as políticas públicas se firmam enquanto ferramentas utilizadas pelo Estado para a transformação da realidade social, introduzindo um processo intencional, planejado e encadeado de ações.

Em que pese sua concepção, no Brasil, o histórico das políticas públicas voltadas à cultura - ou políticas culturais - sempre foi marcado por avanços e retrocessos ocorridos de acordo com as mudanças políticas. Por isso, o estabelecimento do Plano e do Sistema Nacional de Cultura na Constituição Federal deu legitimidade institucional às políticas culturais e foi de suma importância para a construção de um cenário de políticas públicas alinhadas, estruturadas e que cumpram a missão constitucional do Estado.

Outra reflexão proposta pelo capítulo é que, para além das políticas culturais, a cultura no Brasil também precisa ser pensada pela ótica das políticas de desenvolvimento, em especial as de desenvolvimento regional, tornando possível a utilização dos recursos locais - aqui também entendidos como cultura - no processo desenvolvimentista.

Assim, o próximo capítulo relata a trajetória do desenvolvimento regional brasileiro, destacando a política de desenvolvimento regional vigente.

3 POLÍTICAS DE DESENVOLVIMENTO REGIONAL

O presente capítulo é iniciado com um histórico do desenvolvimento no Brasil, a partir da ocupação do território pelos portugueses e espanhóis, de forma a identificar os processos de crescimento e colonização que deram origem às desigualdades regionais.

A partir desta introdução, é dado enfoque ao desenvolvimento da Amazônia Legal, apresentando a Política Nacional de Desenvolvimento Regional, importante documento para a conformação do objeto desta pesquisa.

3.1 TRAJETÓRIA DO DESENVOLVIMENTO NO BRASIL

A trajetória do desenvolvimento no Brasil quase sempre esteve vinculada à perspectiva tradicional de desenvolvimento, vista enquanto sinônimo de crescimento econômico.

Furtado (2005) assevera que a ocupação econômica do território brasileiro foi resultado das Grandes Navegações. As invasões turcas criaram impedimentos para a continuidade do abastecimento de produtos vindos de outras regiões, principalmente da Ásia, para o mercado europeu. Isso impeliu diversos países, entre os quais se destacam Espanha e Portugal, a buscar novas rotas comerciais, resultando na chegada a diversos territórios até então desconhecidos, que passaram a ser ocupados e explorados, como foi o caso do Brasil.

Figura 5 - Tratado de Tordesilhas



Fonte: Higa (2024)

Visando pacificar a disputa pelas terras encontradas no Atlântico Sul, em 1494, Portugal e Espanha firmaram o Tratado de Tordesilhas, que dividiu o mundo em duas partes por meio de uma linha geodésica (Figura 5), isto é, “uma linha imaginária tirada a partir de uma paralela ou meridiano” (Teixeira, 2019. p 32), desconsiderando os marcos naturais existentes. Com o tratado, todas as terras encontradas até a distância de 370 léguas (2.442 km) a oeste de Cabo Verde, ponto onde passava o meridiano, passariam a pertencer aos lusitanos; e todas as terras ao oeste do quinhão português eram de propriedade dos espanhóis. (Teixeira, 2019).

As Américas tornaram-se objeto de interesse de diversas nações frente às lendas de riquezas infinitas e do país do *El Dorado*. Enquanto a Espanha direcionou seus esforços para a exploração mineral no eixo México-Peru, o território brasileiro sob sua posse acabou sendo ocupado por outras nações, como França, Holanda, Inglaterra e, principalmente, Portugal.

As diligências lusitanas em ocupar essas terras visavam impedir que outras nações tivessem acesso às suas riquezas e, assim, Portugal buscou ampliar a utilização econômica do território além da mineração, na qual se destaca a agricultura, como forma de ocupar o maior pedaço de áreas possíveis e, assim, expandir seu império. Com isso, parte da América, no qual se inclui o Brasil, passou “a constituir parte integrante da economia reprodutiva europeia, cuja técnica e capitais nela se aplicam para criar de forma permanente um fluxo de bens destinados ao mercado europeu” (Furtado, 2005, p. 29).

Com o êxito da colônia agrícola, com atenção especial à produção de açúcar, Portugal conseguiu estabelecer-se como uma potência econômica, exportando os produtos extraídos da colônia. O Ciclo do Açúcar teve grande importância para a ocupação territorial do Brasil. Todavia, adverte Furtado, posto que a mão de obra utilizada nos engenhos e na produção alimentícia de subsistência para o núcleo trabalhador era majoritariamente escravizada, não havia um crescimento de renda local e parte dela convertia-se em pagamentos no exterior para reposição de mão de obra ou compra de equipamentos.

Sendo assim, a produção açucareira “fazia crescer a renda real apenas no montante correspondente à criação de lucro para o empresário” (Furtado, 2005, p. 85). Por mais que houvesse uma expansão na produção, “esse crescimento se realizava sem que houvesse modificações sensíveis na estrutura do sistema econômico” (Furtado, 2005, p. 89), não havendo, portanto, “nenhuma possibilidade de que o crescimento com base no impulso externo originasse um processo de desenvolvimento de autopropulsão” (Furtado, 2005, p. 90).

Com a crise do açúcar, Portugal migrou seus esforços para a extração aurífera e iniciou um processo de expansão em direção ao interior do Brasil, até então desconhecido. Furtado (2005, p. 118) assevera que “o estado de prostração e pobreza em que se encontravam a

Metrópole e a colônia explica a extraordinária rapidez com que se desenvolveu a economia do ouro nos primeiros decênios do século XVIII”.

Assim como na economia açucareira, a base da mão de obra mineira também era escravizada, entretanto, houve um processo de estímulo imigratório de portugueses para a empreitada e os cativos não chegaram a ser maioria da população. Ainda, era permitido aos escravizados o trabalho por conta própria, o que ocasionou que muitos deles pudessem comprar sua liberdade a partir dos lucros obtidos na extração. Esse movimento permitiu a ascensão social de muitos dos mineiros, incluídos os ex-cativos, e o fomento a outros setores, como o de criação de gado de corte para alimentação dos trabalhadores, e de muares para o transporte da carga.

Dessa forma, a economia mineira, centralizada em uma região que compreendia a serra da Mantiqueira (MG), Cuiabá (MT) e Goiás, possibilitou um novo ciclo de desenvolvimento para outras regiões do país, como o sul e o próprio Mato Grosso, onde existiam economias pecuárias que até então funcionavam de forma independente. Isso “elevou substancialmente a rentabilidade da atividade pecuária, induzindo a uma utilização mais ampla das terras e do rebanho” (Furtado, 2005, p. 123) e a integração econômica dessas regiões.

Em razão da independência portuguesa e dos conflitos com os espanhóis, os lusitanos associaram-se aos ingleses, que financiavam as operações extrativistas auríferas e, portanto, eram os beneficiários de seus lucros. Em que pese os resultados do ciclo do ouro em relação ao desenvolvimento, esta associação colocou o Brasil em uma posição de servidão frente ao império inglês, com acordos assinados por Portugal que concediam benefícios financeiros e políticos aos britânicos. Tais acordos provocaram uma crise econômica que, segundo Furtado, “permitirão consolidar definitivamente o país, e que marcarão o sentido de seu subsequente desenvolvimento” (2005, p. 70). Expirado o acordo, em 1842:

[...] o Brasil da metade do século XIX não diferia muito do que fora nos três séculos anteriores. A estrutura econômica, baseada principalmente no trabalho escravo, se mantivera imutável nas etapas de expansão e decadência. A ausência de tensões internas, resultante dessa imutabilidade, é responsável pelo atraso relativo da industrialização (Furtado, 2005, p. 71).

Furtado (2005, p. 165) assevera que “num país sem técnica própria e no qual praticamente não se formavam capitais que pudessem ser desviados para novas atividades, a única saída que oferecia o século XIX para o desenvolvimento era o comércio internacional”. Os séculos anteriores haviam sido marcados pela estagnação econômica e por uma situação fiscal precária. O mercado interno, formado em maioria por negros escravizados e trabalhadores pobres, não havia progredido e não era capaz de promover o desenvolvimento. As demais

lavouras, como grãos, couro, algodão e fumo, não encontravam grandes mercados. Era preciso encontrar um novo produto que retomasse e expandisse o mercado exportador.

Em meio à crise, na segunda metade do século XIX, o café começou a se estabelecer como uma nova fonte de riqueza e a expansão do setor cafeeiro modificou a base econômica vigente até então, apoiada no trabalho escravo, desenhando “os elementos de um sistema econômico autônomo, capaz de gerar o seu próprio impulso de crescimento” (Furtado, 2005, p. 71), dando fim ao período colonial.

Com o avanço, o setor cafeeiro começou a desenvolver uma rede de operação entre o setor produtivo, o comércio, a distribuição, o financiamento, o armazenamento, ensacamento e o sistema portuário, que fez com que as cidades-sede das províncias deixassem de ser “meras organizadoras da vida rural” (IPEA, 2010, p. 16) e passassem a ser centros de negócios, conformando uma elite empresarial consciente de seus interesses e que demandava recursos para expansão deste novo modelo de acumulação.

Outro elemento para o desenvolvimento foi que a economia cafeeira, utilizando-se do trabalho remunerado monetariamente, produziu dois grupos de renda: os assalariados, que gastavam sua renda em bens de consumo, e os proprietários, que além de expenderem maiores montantes a estes bens, detinham uma parte para aumento de capital. Os gastos de consumo estimularam a existência de uma nova classe de pequenos comerciantes, produtores, prestadores de serviços para atender às necessidades destes dois grupos, como alimentos, roupas e serviços. Dessa forma, “a massa de salários pagos no setor exportador vem a ser, por conseguinte, o núcleo de uma economia de mercado interno” (Furtado, 2005, p. 220).

Neste período também se experimentou o início da industrialização no país, ainda que restrita a poucos setores, como siderurgia e tecelagem, que abasteciam o mercado interno, que se expandia enquanto efeito multiplicador da economia cafeeira. As poucas indústrias se localizavam no Sudeste, região da então capital do país, e conformaram uma pequena classe operária, majoritariamente imigrante.

O aparato do Estado voltou-se ao protecionismo das oligarquias do café, por meio de políticas de valorização e de socialização de prejuízos, com vistas a manter as exportações de seu principal setor econômico (IPEA, 2010). Em um primeiro momento, tais políticas foram aparentemente benéficas e auxiliaram a equilibrar o setor no mercado mundial e local, mas, na verdade, apenas atrasaram os desequilíbrios entre oferta e demanda. Em 1929, a Grande Depressão fez com que o mecanismo de regulação colapsasse, trazendo à tona a base da alta lucratividade do setor cafeeiro: uma irrefreável pressão inflacionária, que facilitava a importação de industrializados.

Enquanto a crise contraía a oferta de industrializados nos países exportadores, o Brasil adotou o modelo de substituição de importações, fazendo com que o mercado interno fosse o motor da recuperação econômica. O foco saiu do setor exportador e centrou-se na demanda interna e o “Brasil passou a importar máquinas e equipamentos obsoletos nos países centrais, mais baratos, o que compensava a defasagem cambial. A produção industrial cresceu cerca de 50% entre 1929 e 1937” (IPEA, 2010, p. 18).

É preciso destacar que a centralidade do Estado foi decisiva neste processo de desenvolvimento. Apesar de a industrialização não ser algo inédito no país, considerando que entre 1890 e 1930 criou-se uma indústria local de bens de consumo não duráveis, a partir da crise de 1929, o cerne passou a ser os bens de consumo duráveis e a implementação dessa nova indústria ocorreu com “forte intervenção do Estado no papel de planejador, orientador, financiador, regulador das atividades econômicas, produtor direto e agente da manutenção da ordem social” (IPEA, 2010, p. 18), promovendo investimentos maciços em infraestrutura de forma a criar um cenário propício para o progresso industrial.

Essa atuação redefiniu o papel do Estado e as relações entre as classes sociais, acabando com as repúblicas oligárquicas e dando novas características à própria formação da nação, que iniciava a transição para uma sociedade industrial e urbana e a formação de uma nova classe operária, surgida a partir do êxodo rural, especialmente do nordeste brasileiro.

Apesar de a trajetória do desenvolvimento brasileiro não se encerrar neste momento da história e sua continuidade ter fortes impactos atualmente, a partir da próxima seção, a narrativa do desenvolvimento passa a ser pautada pela perspectiva regional, com vistas a construir o cenário de análise do objeto da presente pesquisa.

3.2 HISTÓRICO DO DESENVOLVIMENTO REGIONAL DA AMAZÔNIA LEGAL

Trindade e Oliveira (2014) pontuam que a Amazônia historicamente sempre esteve distante do eixo capitalista brasileiro e que as ações planejadas visando ao crescimento econômico da região eram pouco expressivas até os anos 1940, quando o Governo Federal passou a implementar políticas de integração e/ou planejamento regional.

Outro destaque trazido pelos autores é a visão a respeito do território amazônida enquanto fornecedor “de matérias-primas que podem suprir mercados nacionais ou globais, porém sempre integradas a condicionalidades da balança comercial daquela específica economia capitalista” (Trindade; Oliveira, 2014, p. 41). Foi no contexto nacionalista do

Governo Vargas e de produção gomífera para a II Guerra Mundial, que se criaram as condições para a discussão sobre o planejamento regional amazônico.

Com o final da guerra, houve um interesse da elite local em garantir a presença estatal e evitar novo colapso e esvaziamento da região, como havia ocorrido anteriormente. Em âmbito mundial, o cenário era de recuperação das economias, o que trouxe a consciência de que o Brasil não poderia acompanhar o movimento e “crescer de maneira satisfatória se não fosse incentivada a redução das eminentes disparidades regionais, com destaque para o atraso econômico e social das regiões Norte e Nordeste” (Trindade; Oliveira, 2014, p. 42-43).

Assim, a Constituição Federal de 1946 incluiu o Plano de Valorização Econômica da Amazônia – PVEA, no qual a União, estados, territórios e municípios amazônidas deveriam aplicar, “durante, pelo menos, vinte anos consecutivos, quantia não inferior a três por cento da sua renda tributária” (Brasil, 1946, art. 199). No ano seguinte foi criada a Comissão Executiva do Plano de Valorização Econômica da Amazônia, com o intuito de promover estudos a respeito das realidades locais e propor ações para as questões do desenvolvimento, de forma a construir uma “política realística” (Trindade; Oliveira, 2014, p. 48).

A inclusão do PVEA e da obrigatoriedade de seu financiamento na constituição pode ser entendida como um marco legal para a institucionalização das políticas de desenvolvimento regional na Amazônia. É preciso lembrar que até então, as iniciativas promovidas na região tinham como objetivo a ocupação para fins de defesa de território e a exploração das riquezas naturais para fins econômicos. Não havia um projeto de desenvolvimento, no sentido discutido no capítulo anterior, contemplando todas as suas dimensões.

Após cinco anos de estudos e debates, o PVEA transformou-se em anteprojeto de lei e trazia objetivos para a valorização econômica da região, com uma perspectiva abrangente e estruturante, o que, na percepção de Trindade e Oliveira (2014), reverberaria nos planos posteriores. Dentre eles, estavam a política de ocupação populacional via imigração; o estudo da riqueza mineral do subsolo, antecedendo o ciclo mineral; organização do fomento à pecuária e à mecanização dos serviços agrícolas; e a construção de rodovias e ferrovias.

A Lei n. 1.806, de 6 de janeiro de 1953, constituiu o Plano como um sistema de medidas, serviços, empreendimentos e obras “[...] destinados a incrementar o desenvolvimento da produção extrativa e agrícola pecuária, mineral, industrial e o das relações de troca, no sentido de melhores padrões sociais de vida e bem-estar econômico das populações da região e da expansão da riqueza do País” (Brasil, 1953, art 1º). A região a que se refere o artigo foi designada Amazônia brasileira ou Amazônia Legal e à época era composta pelos estados do Pará e Amazonas, pelos territórios federais do Acre, Amapá, Guaporé (atual estado de

Rondônia) e Rio Branco (atual estado de Roraima) e ainda, por parte do Mato Grosso ao norte do paralelo de 16°, de Goiás ao norte do paralelo de 13° e do Maranhão a oeste do meridiano de 44°.

A execução do PVEA deveria ocorrer por meio de planejamentos plurianuais, com duração de cinco anos, cujos programas e projetos seriam financiados com recursos do Fundo de Valorização Econômica da Amazônia e coordenados e supervisionados pela Superintendência do Plano de Valorização Econômica da Amazônia (SPVEA), criada pela Lei n. 1.806 para este fim, com sede em Belém e diretamente subordinada ao Presidente da República (Brasil, 1953).

Diante da complexidade de elaborar projetos para uma região ainda pouco conhecida e em um curto espaço de tempo, em 1954 foi aprovado o Decreto n. 35.020, de 8 de fevereiro, com o Programa de Emergência de Valorização Econômica da Amazônia, que tinha como objetivo “estudar diferentes temas da região Amazônica visando apontar seus problemas básicos e, a partir disso, esboçar uma lista de prioridades” (Trindade; Oliveira, 2014, p. 51) nas áreas de produção agrícola; transportes, comunicações e energia; desenvolvimento cultural; recursos naturais; saúde, e crédito e comércio. Como resultado, o Programa de Emergência revelou três diretrizes básicas, identificadas por Trindade e Oliveira:

- i) conhecer o potencial da região em termos de recursos naturais; ii) agir em alguns problemas principais, visando amenizar um quadro entendido como de precariedade em que se encontrava a Amazônia, principalmente no que tange às condições da população (saúde, educação etc.); e iii) dotar a região de infraestrutura e de conhecimento agropecuário para criar bases mais sólidas no processo de valorização. (Trindade; Oliveira, 2014, p. 52)

Em 1955 foi instituído o 1º Plano Quinquenal de Valorização Econômica da Amazônia (PQVEA), que pode ser considerado a primeira política pública de desenvolvimento da Amazônia Legal, no sentido de tratar-se de um projeto sistemático e organizado de planejamento com vistas à mudança social, encerrando o ciclo de medidas isoladas que eram promovidas até então. O Plano estabelece seis setores de atuação: Transportes; Comunicações e Energia; Saúde; Crédito e Comércio; Recursos Naturais; Produção Agrícola e Desenvolvimento Cultural.

Trindade e Oliveira ressaltam que o PQVEA era mais abrangente que o plano emergencial, mas ambos tiveram elaboração concomitante, deixando transparecer o escasso conhecimento da região, chegando a ter “proposições muitas vezes de caráter experimental e com elevado nível de arbitrariedade” (Trindade; Oliveira, 2014, p. 53). A isso somam-se outros problemas, como a falta de equipe técnica, irregularidades na gestão dos recursos e a falta de

estrutura, que dificultaram a implementação do plano. Ainda, os recursos previstos foram insuficientes para atender a toda a extensão territorial, fazendo com que fossem criadas zonas de desenvolvimento prioritário, que deveriam receber os investimentos em detrimento das demais.

Apesar dos resultados aquém do desejado do Plano Quinzenal, a SPVEA pode ser estabelecida como uma referência, por se tratar do primeiro caso de planejamento do desenvolvimento da Amazônia brasileira e que ultrapassava os limites regionais, “envolvendo diversas unidades federativas, níveis de governo e setores da economia” (Trindade; Oliveira, 2014, p. 69). Em sua atuação, foi responsável por diversas realizações pioneiras e que promoveram melhorias na região, a exemplo dos inventários florestais, do melhoramento da geração e distribuição da energia elétrica em Belém e Manaus, da construção de escolas, centros de pesquisas, hospitais, além do financiamento de refinaria de petróleo em Manaus e de uma fábrica de cimento no Pará, dentre outras ações. Nas palavras de Trindade e Oliveira:

A SPVEA foi o primeiro experimento formalizado de expansão totalmente capitalista na fronteira amazônica brasileira, interpondo-se as formas tradicionais de exploração econômica, especialmente o extrativismo vegetal e defendendo um discurso geoeconômico para esse vasto território, o que será marcante nos ciclos de planejamento governamentais posteriores das décadas de 1960 e 1970. (Trindade; Oliveira, 2014, p. 58)

Ainda assim, “a ação da instituição mostrou-se permeada por muitas contradições e instabilidade” (Trindade; Oliveira, 2014, p. 61), fazendo com que sua atuação e existência passassem a ser questionadas. Com o início da ditadura militar, em 1964, ganhou força o discurso de incompetência do órgão e foi criada a Operação Amazônia, com vistas a solucionar os problemas da região. Para Marques e Trindade (2014), a Operação Amazônia enxergava a região como “subdesenvolvida, problemática, como uma ameaça à integridade nacional” (Marques; Trindade, 2014, p. 159), em outras palavras, como um fracasso da SPVEA. Com essa visão, o Estado passou a centralizar as decisões econômicas, políticas e sociais, tornando a Operação Amazônia um projeto desenvolvimentista-autoritário.

A Operação se constituía de um conjunto de instrumentos institucionais legais que reformulou o PVEA e promoveu outras benesses, como a regulamentação da Zona Franca de Manaus, a criação do Banco da Amazônia e de uma nova política nacional da borracha. A reformulação do PVEA foi promovida pela Lei n. 5.173, de 27 de outubro de 1966, que também extinguiu a SPVEA e a substituiu pela Superintendência do Desenvolvimento da Amazônia (Sudam).

A partir da visão negativa obtida pela Operação, o novo PVEA assumiu um discurso de defesa territorial e de ocupação produtiva das terras nortistas. Em 24 de junho de 1970 foi publicado o Decreto-Lei n. 1.106, que criava o Programa de Integração Nacional (PIN), que visava garantir a infraestrutura para essa integração. No ano seguinte foi criado o Programa de Redistribuição de Terras e de Estímulo à Agroindústria do Norte e Nordeste (PROTERRA), com vistas à colonização dirigida.

Cabe salientar que o PIN e o PROTERRA não integravam o rol de ações da Sudam e eram diretamente ligados ao governo federal. A Sudam enfrentava grandes dificuldades em operacionalizar sua atuação frente aos escassos recursos destinados a seus projetos e frente a tecnoburocracia regional e da burguesia local, o que dificultava a construção de um programa de desenvolvimento regional.

Com a implementação do PIN e do PROTERRA, assumiu-se a agropecuária como frente prioritária de ocupação e desenvolvimento, e os recursos passaram a ser direcionados a esse setor. Além disso, parte dos projetos e terras foram retirados da alçada da Sudam e centralizados no executivo federal. Com o I Plano de Desenvolvimento da Amazônia (PDA) (1972-1974), a região passou a ser apresentada como uma “fronteira de recursos”, ideia que deveria nortear o planejamento e as políticas nacionais a partir de então.

Assim, em 1974, foi criado, por meio do Decreto n. 74.607 de 25 de setembro, o Programa de Pólos Agropecuários e Agrominerais da Amazônia (POLAMAZÔNIA), com a finalidade de “promover o aproveitamento integrado das potencialidades agropecuárias, agroindustriais, florestais e minerais, em áreas prioritárias da Amazônia” (Brasil, 1974, art. 1º). O decreto determinava que cada uma das áreas prioritárias, na qual se incluía Rondônia, receberia um Plano de Desenvolvimento Integrado próprio, especificando programas de investimentos públicos para o “zoneamento adequado do uso dos recursos naturais, bem como a destinação de áreas para reserva florestais e biológicas, parques nacionais e reserva indígenas” (Brasil, 1974, art. 5º, parágrafo único). Foi no contexto desse programa que ocorreram os ciclos do garimpo e da agropecuária em Rondônia, explanados no capítulo a seguir.

Não obstante o autoritarismo, as políticas desenvolvimentistas promovidas pela ditadura militar alcançaram resultados positivos nos primeiros anos e no período de 1968 a 1973, que ficou conhecido como “milagre econômico”. A partir de 1973, quando ocorre a quadruplicação dos preços do petróleo, o desenvolvimento econômico entra em uma fase de avanços e retrações, até chegar na década de 1980, quando entra em total declínio.

Tentando recuperar os prejuízos trazidos pela crise do petróleo, entre 1975 e 1979 vigorou o PDA II, colocando a Amazônia na posição de exportadora de produtos minerais. Isso

não foi suficiente para aplacar o declínio econômico e os anos 1980 foram permeados por uma severa crise econômica que se instaurou no país, marcada pela estagnação da industrialização, pela dívida externa e pela aceleração da inflação, o que conseqüentemente agravou a pobreza no Brasil e fez com que o período fosse conhecido como década perdida.

A crise também teve impacto na desestruturação da Sudam e do Banco da Amazônia, fazendo com que as políticas desenvolvimentistas voltadas à Amazônia entrassem em declínio. A partir de então, foram lançados vários planos de desenvolvimento regional, a exemplo do PDA III, que “confirma a definição da Amazônia como área de apoio à resolução de problemas nacionais” (Trindade; Oliveira, 2014, p. 170), mas nenhum deles tinha a capacidade de intervir e produzir resultados efetivos na realidade que se apresentava.

Com a Constituição Federal de 1988, o desenvolvimento regional ganhou novo fôlego. O artigo 3º estipula que a erradicação da pobreza e da marginalização e a redução das desigualdades sociais e regionais constitui um dos objetivos fundamentais da República Federativa do Brasil. Isso é reforçado no artigo 170, que estabelece que a ordem econômica deve observar alguns princípios, dentre eles a redução das desigualdades regionais e sociais, para assegurar que todas as pessoas tenham uma existência digna. Para tanto, orienta para que a União possa articular sua ação por meio de complexos geoeconômicos e sociais, a exemplo da Amazônia Legal (Brasil, 1988, art. 43).

Em 1993, o então presidente da república Itamar Franco determinou ao Conselho Nacional da Amazônia Legal, instalado naquele ano, a criação de uma política nacional integrada para aquele território. A política tinha como objetivo estabelecer um eixo estruturador capaz “de fazer convergir, para objetivos e estratégias comuns, as ações a serem desencadeadas na região, seja pela atuação dos governos municipais, estaduais e federal, seja pela gama diversificada de iniciativas oriundas da sociedade” (Brasil, 1995b, p. 9) e tinha como premissas iniciais:

- a) a soberania brasileira sobre seu território é inquestionável;
- b) a qualidade de vida do povo amazônida deve ser melhorada no contexto do desenvolvimento sustentável;
- c) a natureza, representada pela floresta, os rios e a biodiversidade, será protegida;
- d) a integração da Amazônia às demais regiões do País, assim como do Brasil com os Países Amazônicos, será priorizada;
- e) o acesso da Amazônia ao Pacífico e ao Caribe será viabilizado, em cooperação com países vizinhos;

- f) as fontes energéticas e as reservas minerais amazônicas devem ser exploradas, com respeito pelos recursos ambientais;
- g) os indígenas e sua cultura serão preservados e suas terras demarcadas;
- h) as tradições das diversas comunidades serão estimuladas. (Brasil, 1995a, p. 25).

A Política Nacional Integrada para a Amazônia Legal também estabeleceu um conjunto de diretrizes. Nas diretrizes gerais relacionadas ao desenvolvimento regional sustentável (IV.1), foi postulado que era preciso harmonizar os interesses econômicos e sociais, não tratando a região como intocável, mas sim, “identificar, em prol dos amazônidas, e de todos os brasileiros, formas de uso que, simultaneamente, valorizem os recursos naturais da Região, incentivem sua conservação e gerem renda e riqueza” (Brasil, 1995a, p. 25). Em outras palavras,

[...] para se promover um processo de desenvolvimento sustentável na Região, é indispensável: estimular a conservação dos recursos ambientais, assegurando a continuidade dos ecossistemas amazônicos; ampliar a base de informações e conhecimentos relativos aos recursos naturais e à dinâmica de interação do sistema ecológico da Amazônia; e redefinir o padrão tecnológico vigente nos segmentos e setores econômicos, de modo a adequá-los às condições ecológicas regionais. (Brasil, 1995a, p. 26)

As demais diretrizes também se voltavam sobremaneira à dicotomia preservação ambiental x progresso econômico, trazendo uma série de conceitos voltados à manutenção da floresta e à implementação de atividades do setor primário. Entretanto, a diretriz IV.4.3 – Direito aos Valores Culturais – chama a atenção para a necessidade de preservação da cultura local. O item aponta que as migrações desordenadas e a cultura de massa levaram a uma descaracterização da cultura regional tradicional e que era preciso “evitar que a assimilação desses modelos, sobretudo pelas novas gerações, acabe por degradar e até mesmo fazer extinguir certas manifestações e tradições da cultura local” (Brasil, 1995a, p. 34).

Também é asseverado que a integração cultural da Amazônia com o restante do país não deveria ocorrer apenas através do acesso à produção cultural e artística dos grandes centros, “mas igualmente tornar conhecidas dos brasileiros as variadas faces da cultura da região, não só as de caráter popular e folclórico, como também as suas manifestações eruditas, produto do poder criador de intelectuais e artistas locais” (Brasil, 1995a, p. 34). Além do mais, sugeria ao poder público a criação de mecanismos e incentivos para estimular a preservação, o estudo e a divulgação dos valores culturais regionais e que a Amazônia Legal passasse a ser uma área prioritária para o financiamento de ações e incentivos à cultura.

Apesar dos avanços promovidos pelas políticas de desenvolvimento regional, em certos aspectos, suas diretrizes promoviam um efeito contrário ao esperado, que era a equivalência entre as regiões do país. É preciso lembrar que em um primeiro momento, os projetos de

colonização encontraram um espaço quase desabitado, desprovido de comunicação com o resto do país e de insumos produtivos. Isso fez com que a região Amazônica se tornasse ainda mais dependente das regiões desenvolvidas do Brasil para seu crescimento, aumentando a disparidade entre elas.

Outro ponto a ser destacado é que a colonização agrícola foi formada em grande parte por uma população constituída de “grande contingente de agricultores sem terra oriundos em sua maior parte do centro sul do país” (Cunha; Moser, 2010, p. 10), que foram atraídas pela propaganda do governo e “pelo sonho de um pedaço de terra, melhor ganho, e a possibilidade de uma vida melhor, digna e esperançosa para os familiares”, além de ex-seringueiros que permaneceram na região após o fim do ciclo da borracha. Assim, os novos colonos “não dispunham de condições financeiras para aquisição de sementes, nem de transporte o [sic] que lhes garantisse a liberdade de comercialização” (Cunha; Moser, 2010, p. 135), ou seja, sem os devidos recursos para promover o desenvolvimento esperado pelo governo.

O perfil pobre dos novos colonos abriu espaço para a exploração da terra por grandes empresas, posto que, dentre os migrantes, também havia um “pequeno grupo de capitalistas do sul interessados em adquirir terras no Território de Rondônia”, com condições para implementar melhorias e expansões desejadas, concentrando a terra e as minas novamente nas mãos das elites.

Para Souza e Pessoa (2010, p. 156), “como em outros momentos da história rondoniense, o objetivo do Estado foi o de garantir os direitos de grandes latifundiários e do capital nacional e internacional”. Este perfil de exploração, voltado essencialmente para o lucro, promoveu um desenvolvimento em que os avanços econômicos não foram acompanhados na mesma medida pelo desenvolvimento social e ambiental, resultando em regiões empobrecidas e com dificuldades de desenvolvimento. O próprio desconhecimento do governo em relação à região foi um ponto crucial em todos os planos desenvolvimentistas para que não houvesse alcance dos propósitos iniciais.

Com a promulgação da Constituição de 1988, a redução das desigualdades sociais e regionais foi estabelecida como um dos objetivos fundamentais do Brasil enquanto república e um dos princípios da ordem econômica, e como meio para alcançar a justiça social. Apesar disso, o que se viu na década seguinte foi o avanço do neoliberalismo e do mercado na tentativa de ajustar a economia após a crise da década anterior. Neste sentido, Bresser-Pereira aponta que o avanço do neoliberalismo nos anos 1990 representou uma regressão frente ao então processo de constituição das nações latino-americanas, baseado no nacional-desenvolvimentismo.

Os reflexos da crise da década anterior e a onda ideológica surgida nos Estados Unidos nos anos 1970 fizeram com que o nacional-desenvolvimentismo fosse substituído por uma doutrina que “não refletia as preocupações nem os interesses nacionais, mas as visões e os objetivos dos países ricos” (Bresser-Pereira, 2006, p. 9). A adoção do neoliberalismo resultou em um esvaziamento da função do Estado de “complementar a coordenação do mercado para promover o desenvolvimento econômico e a equidade” (Bresser-Pereira, 2006, p. 9), restringindo as políticas de desenvolvimento, especialmente as regionais.

Em relação ao Brasil, Bresser-Pereira (2006) aponta que este modelo, ainda que incluísse algumas políticas e reformas necessárias, não promovia o desenvolvimento do país. Ao contrário, o mantinha semi-estagnado, o que demandava uma revisão da estratégia nacional de desenvolvimento. É neste contexto, explana o autor, que o professor Yoshiaki Nakano cunhou o termo novo desenvolvimentismo.

Para Bresser-Pereira, o novo desenvolvimentismo implica uma “perspectiva nacionalista no sentido de que as políticas econômicas e as instituições passam a ser formuladas e implementadas, tendo como critério principal o interesse nacional e, como autores, os cidadãos de cada país”, em outras palavras, deve tornar o Estado um instrumento efetivo de ação coletiva, a partir de um nacionalismo “liberal, social e republicano” (Bresser-Pereira, 2006, p. 11).

O novo desenvolvimentismo ganhou espaço a partir dos anos 2000, com a ascensão de um partido de esquerda à Presidência da República. A nova conjuntura política permitiu a retomada das discussões sobre desenvolvimento, tendo o Estado enquanto seu principal promotor. Neste cenário, surgiu uma nova política desenvolvimentista, que perdura até os dias atuais, explanada no tópico a seguir.

3.3 POLÍTICA NACIONAL DE DESENVOLVIMENTO REGIONAL (PNDR)

Bresser-Pereira (2003, p 31) diz que o desenvolvimento é um “processo historicamente situado” e que, como tal, este se molda aos contornos da época em que se localiza. Conforme apresentado nas seções anteriores, o método português de colonização do território brasileiro, e conseqüentemente de seu crescimento socioeconômico, concentrou suas ocupações nas regiões litorâneas do país, inicialmente chamadas capitânias.

Ainda que a crise açucareira tenha forçado uma interiorização e, conseqüentemente, a integração econômica dessas regiões, esta não ocorreu no mesmo nível dos primeiros assenhoramentos, resultando em um estado de desigualdade regional, visto que as regiões

centrais, nordeste e ao norte do país, apresentam, até os dias atuais, discrepâncias em relação às regiões Sul e Sudeste.

O IPEA (2013, p 8) estabelece por desigualdade(s) regional(is), “o fato de que as regiões possuem diferentes níveis de renda média *per capita*” e “de desigualdade interna”, ressaltando que, conforme o modelo cepalino¹, a desigualdade regional é uma característica do subdesenvolvimento. Ainda, destacando a falta de consenso sobre o termo, apoia-se na tipologia elaborada por Milanovic (2005, 2012) como a diferença nas rendas (ou produtos) *per capita* entre países (ou regiões subnacionais), bem como a desigualdade interpessoal de renda, levando em consideração as diferenças no tamanho de suas populações (IPEA, 2013).

Ao longo dos séculos, diversas medidas foram implementadas com o objetivo de sanar ou, ao menos, diminuir, tais desequilíbrios, dando origem às políticas de desenvolvimento regional. Entretanto, estas ações eram pensadas tendo o desenvolvimento como parte da estratégia nacional de ocupação territorial, para fins de defesa de fronteiras e soberania nacional, desta forma, sendo pensadas de maneira externa, conforme já apontado na seção sobre o desenvolvimento da Amazônia Legal.

A partir da Constituição Federal de 1988, a redução das desigualdades sociais e regionais foi instituída como um dos objetivos fundamentais da República brasileira. Contudo, o dispositivo foi consolidado apenas no início dos anos 2000, quando a redução das desigualdades regionais foi incluída como um dos macro-objetivos do Plano Plurianual (PPA) 2004-2007. Com isso, foi estabelecida uma nova abordagem para os debates sobre desenvolvimento regional, dado que até então as políticas anteriores tratavam as questões regionais resumidas “ao atraso relativo das macrorregiões Norte e Nordeste” (Resende *et al*, 2015, p. 30).

O novo enfoque propôs uma abordagem multiescalar para um melhor entendimento das questões regionais, considerando que “em todas as macrorregiões do país coexistiam sub-regiões dinâmicas, competitivas, com elevados rendimentos relativos médios e sub-regiões com precárias condições de vida e sinais de estagnação” (Resende *et al*, 2015, p. 30). Desse modo, a Política Nacional de Desenvolvimento Regional foi instituída pelo Decreto n. 6.047, de 22 de fevereiro de 2007, com o objetivo de reduzir as desigualdades “de nível de vida entre as regiões brasileiras e a promoção da equidade no acesso a oportunidades de desenvolvimento” (Brasil, 2007a, art. 1º) e orientar políticas e programas federais nesse sentido.

¹ Adjetivo atribuído aos pensadores filiados e modelos oriundos da CEPAL - Comisión Económica para América Latina y el Caribe.

A PNDR foi construída a partir de diagnóstico formulado com base nos dados dos censos demográficos do IBGE (1991 e 2000) e das estimativas de PIB municipais realizadas pelo IPEA, e propunha “políticas setoriais para regiões e sub-regiões prioritárias, sobretudo as de baixa renda, estagnadas e com dinamismo recente” (Brasil, 2007b, p. 12). A análise da realidade regional demonstrou que a população se concentrava em áreas litorâneas e em volta de metrópoles urbanas, com uma densidade populacional entre 54,01 e 5.500 habitantes/km², e que isso se contrapunha à “existência de áreas com níveis de densidade populacional muito baixos, com destaque para a Amazônia, o Centro-Oeste e parte do semiárido nordestino”, em torno de 0,0 a 29 hab/km² (Brasil, 2007b, p. 11). Em Rondônia, a maior parte do estado tinha uma densidade populacional variando entre 1,01 e 1 hab/km², com uma pequena área na região central com maior densidade, entre 11,01 e 29 hab/km².

No que se refere às características socioeconômicas da população, foram percebidas diferenças marcantes e desfavoráveis ao Norte e ao Nordeste em relação à educação, urbanização ou rendimento médio domiciliar. As regiões apresentaram uma porcentagem populacional maior que 50% de pessoas com mais de 15 anos de idade e menos de 4 anos de escolaridade. Já no Sul, Sudeste e em parte do Centro-Oeste, a porcentagem cai para menos de 36,10%. Ainda que a maior parte da Amazônia Legal registrasse um rendimento domiciliar monetário médio por habitante entre 16 e 24% em relação à renda média brasileira, Rondônia apresentou um bom resultado, com números em torno de 67 a 96%.

A partir desses dados é possível observar a manutenção de uma “distância extrema de níveis de rendimento e outras variáveis apresentadas pela Amazônia e semiárido nordestino, que inclui parte do norte de Minas Gerais” e “um padrão macrorregional expressivo de diferenciação das principais variáveis, destacando-se a distância básica que ainda divide essencialmente o Norte e o Nordeste do Sul e Sudeste, com o Centro-Oeste aproximando-se destas últimas macrorregiões” (Brasil, 2007b, p. 11).

A inclusão da PNDR como uma prioridade do plano plurianual da época partia do princípio de que a desigualdade regional era resultado “da dinâmica assimétrica do crescimento capitalista, que se concentra em alguns espaços, enquanto condena outros à estagnação e ao desperdício de fatores produtivos” (Brasil, 2007b, p. 12), somada à desigualdade de acesso a serviços públicos de qualidade, reduzindo as perspectivas de desenvolvimento dos territórios nesta situação. Assim:

A PNDR se concentra nas regiões que, por sua situação de debilidade econômica e estagnação, geram expressivos fluxos migratórios, os quais constituem a maior parte dos bolsões de pobreza das grandes metrópoles. Em outras palavras, a PNDR focaliza

a causa da desigualdade e da pobreza em sua expressão territorial. (Brasil, 2007b, p. 12-13)

A PNDR se diferencia dos planos regionais anteriores por ser uma política de desenvolvimento de Estado com viés territorial, demandando uma articulação transversal do governo federal em todos os níveis. Nesse sentido, um dos principais desafios para tornar-se política de Estado é incorporar “seu objeto e sua práxis ao conjunto de prioridades que estabelecem os principais compromissos da sociedade brasileira com o projeto de um país mais forte, justo, soberano e igualitário” (Brasil, 2010b, p. 71).

Tendo em vista que o Brasil se caracteriza por inúmeras “contradições e desigualdades econômicas e sociais que se conformaram desde o processo de colonização” (Brasil, 2010b, p. 74), a PNDR propõe que as diferentes regiões do país sejam “objeto de abordagem própria, com solução tipificada para cada realidade regional” (Brasil, 2010b, p. 74). Dessa forma, as regiões prioritárias, definidas pela política, foram divididas em:

Quadro 1 - Divisão das Regiões Prioritárias da PNDR

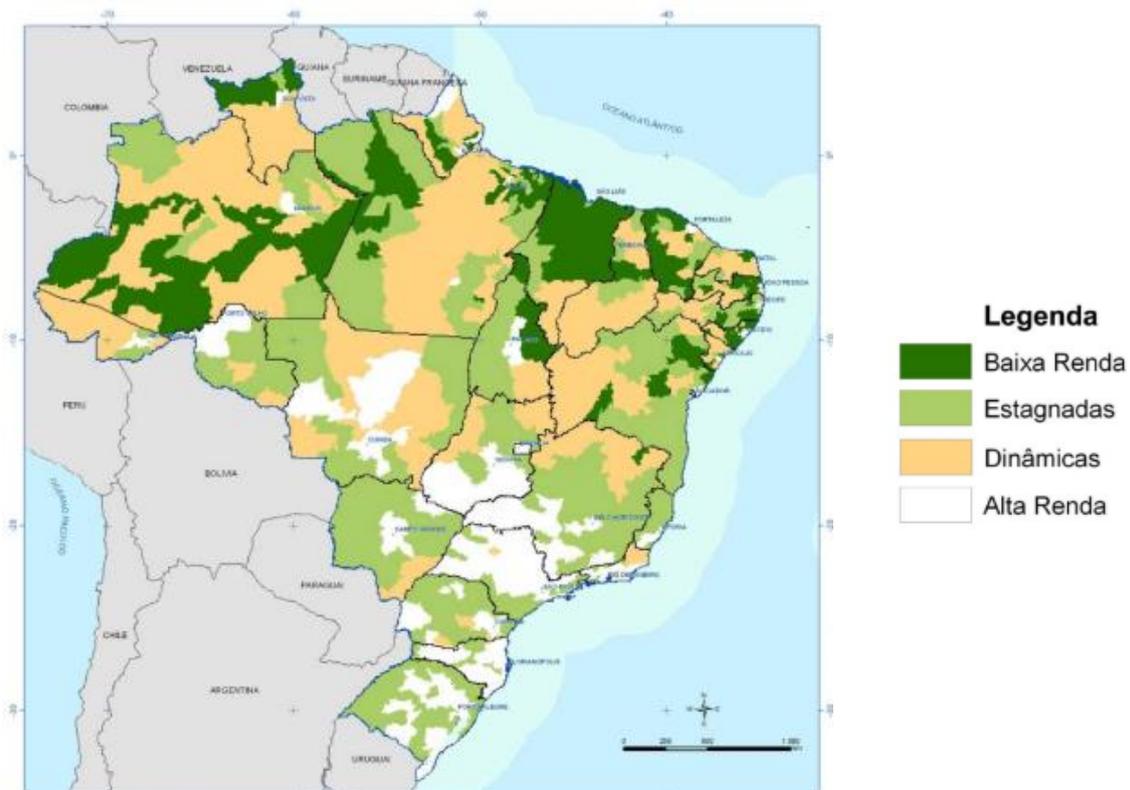
GRUPO	MICRORREGIÕES	CARACTERÍSTICAS
4	BAIXA RENDA	Concentradas no Norte e no Nordeste, combinando situações de pobreza e debilidade da base econômica regional. Possuem baixo grau de urbanização e educação.
3	ESTAGNADAS	Dispersas por todo território nacional, predominam nas regiões Sul e Sudeste, com importante presença em parte do Centro-Oeste. Apresentam estrutura socioeconômica e capital social consideráveis e baixo crescimento econômico.
2	DINÂMICAS	Mais frequentes no Centro-Oeste e Nordeste e possuem presença rarefeita nas regiões Sul e Sudeste, com baixa urbanização e uma dinâmica econômica significativa.
1	ALTA RENDA	Predominantes nas Regiões Sul, Sudeste e Centro-Oeste. As regiões Norte e Nordeste apresentam áreas insignificantes nesse grupo e somente vinculadas às

		capitais. Diante de seu alto rendimento econômico, não são prioridade para a PNDR.
--	--	--

Fonte: elaborado pela autora, com base na PNDR (2007)

As regiões prioritárias foram definidas pelo cruzamento do rendimento domiciliar médio e do crescimento do PIB per capita, resultando no cartograma apresentado na Figura 6. Conforme se observa, à época da elaboração da PNDR, o estado de Rondônia se enquadrava nos grupos 2 (cor bege), 3 (verde-claro) e 4 (branco), com uma predominância de microrregiões estagnadas e uma concentração de alta renda apenas na área de sua capital, Porto Velho.

Figura 6 - Tipologias sub-regionais



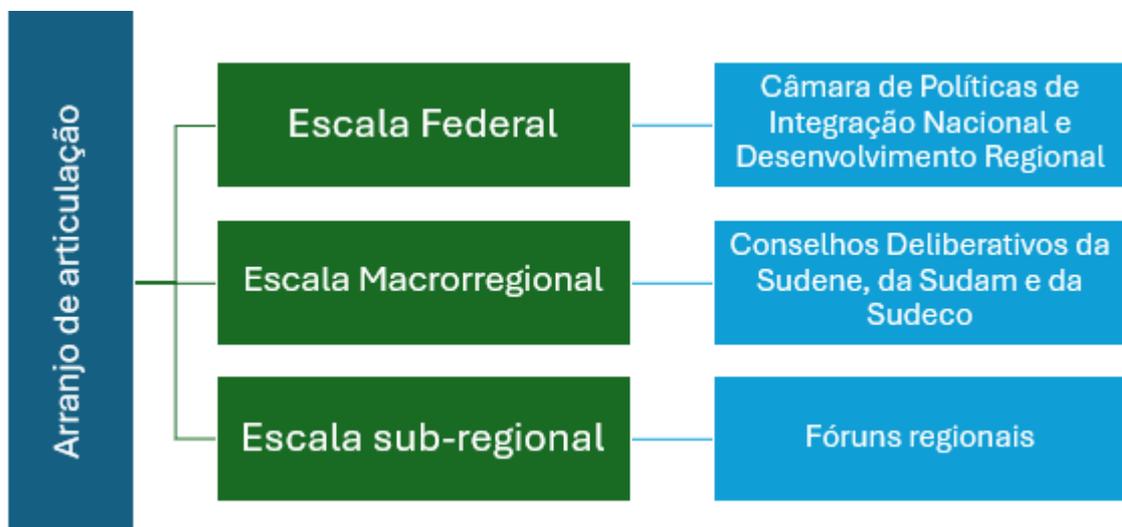
Fonte: Brasil (2007b, p. 32)

A partir da definição das regiões prioritárias, foi acrescido um arranjo de articulação em três escalas de coordenação, em nível federal, macrorregional e sub-regional (Figura 7). Na escala nacional, são definidos os critérios de atuação, a identificação de regiões prioritárias e as intervenções da PNDR. Considerando seu âmbito nacional e territorializado, a PNDR é uma política gerida pelo Ministério de Integração Nacional por meio de coordenação transversal com o governo federal e outros ministérios cujas temáticas possuam convergência com o

desenvolvimento regional, a exemplo das questões territoriais, de infraestrutura, regulação econômica e direitos fundamentais. Estes ministérios são reunidos na Câmara de Políticas de Integração Nacional e Desenvolvimento Regional (Brasil, 2010b).

Na escala macrorregional, a articulação é feita por meio dos Conselhos Deliberativos da Sudene, da Sudam e da Sudeco, integrados por ministros de Estado, governadores, representantes dos prefeitos e do setor produtivo, representando a instância máxima decisória dos órgãos componentes. Sob orientação do Ministério da Integração Nacional, cabe às superintendências regionais, no caso da Amazônia Legal, a Sudam, a elaboração e a implementação de Planos Estratégicos de Desenvolvimento e “a promoção do desenvolvimento incluyente e sustentável de suas respectivas áreas de atuação e a integração competitiva da base produtiva regional na economia nacional e internacional” (Brasil, 2007b, p. 15).

Figura 7 - Escalas de coordenação do arranjo de articulação



Fonte: elaborado pela autora, a partir da PNDR (2007)

O foco operacional da PNDR reside na instância sub-regional, por meio de fóruns regionais que representam as sub-regiões, permitindo o diálogo entre governo federal, governos estaduais, prefeituras, sociedade civil e setor empresarial. É nesse espaço que são planejadas, monitoradas e avaliadas as ações da política, e mobilizada a participação social no processo decisório.

A escala sub-regional é dividida em duas áreas prioritárias: o semiárido, em razão de sua concentração de pobreza e fragilidade econômica; e a faixa de fronteira, por sua importância estratégica em relação à integração econômica sul-americana. Nessas áreas, a articulação das

ações federais é chamada “mesorregião diferenciada”, compreendendo áreas de um ou mais estados, para fins de identificação de potencialidades e vulnerabilidades que norteiem a formulação de objetivos socioeconômicos, culturais, político-institucionais e ambientais. Dessa forma, as intervenções são “preferencialmente implementadas e desenvolvidas em escala mesorregional ou em outros espaços sub-regionais que justifiquem uma ação diferenciada do governo federal”, em consonância com o objetivo da PNDR (Brasil, 2007b, p. 15).

Posto que o objetivo da PNDR é reduzir as desigualdades regionais a partir do enfrentamento à estagnação econômica observada em algumas sub-regiões brasileiras, são previstas múltiplas fontes de financiamento de forma a tornar sua execução possível. Os Fundos Constitucionais de Financiamento, como o Fundo de Desenvolvimento da Amazônia (FDA), são os principais instrumentos de subvenção e são operados por bancos regionais, a exemplo do Banco da Amazônia, ou outras instituições financeiras federais.

Outra fonte de aporte são os incentivos fiscais concedidos a empresas instaladas nas macrorregiões, na forma de redução do imposto de renda e aplicação de parcela do imposto em reinvestimento, isenção de IOF nas operações de câmbio para importação, maior subvenção do valor da remuneração de pesquisadores, entre outros. Há ainda, os fundos Finam e Finor, constituídos pela aplicação de parte do imposto de renda de empresas e cujos recursos se destinam ao fomento de empreendimentos relevantes ao desenvolvimento regional. No caso das mesorregiões diferenciadas, os recursos são oriundos de dotações do Orçamento Geral da União.

A Política Nacional vigorou entre 2003, quando começaram seus estudos de implementação, e 2011, e é chamada PNDR I. Alves e Rocha Neto (2014) apontam que a PNDR I encontrou diversas fragilidades de governança para uma implementação estruturada e para o fortalecimento dos instrumentos de financiamento do desenvolvimento regional. Dentre os problemas ocorridos estão os reduzidos recursos orçamentários e limitados apenas às microrregiões prioritárias e ações sem articulação com os governos estaduais e municipais, o que tornou as ações pontuais e difusas, com pouca capacidade de transformar a realidade, não atendendo aos princípios formadores do conceito de políticas públicas. Assim, a necessidade de estratégias mais robustas e coordenadas motivou uma reformulação da política, resultando na PNDR II.

3.3.1 Fase II da Política Nacional de Desenvolvimento Regional (2012-2015)

A segunda fase da Política Nacional de Desenvolvimento Regional (PNDR II) teve início em 2012, com previsão de três anos de execução, a partir da realização da Conferência Nacional de Desenvolvimento Regional (CNDR), que redefiniu princípios e diretrizes. A partir da reformulação, os objetivos da PNDR II passaram a ser a sustentação de “uma trajetória de reversão das desigualdades inter e intrarregionais, valorizando os recursos endógenos e as especificidades culturais, sociais, econômicas e ambientais” (Resende *et al*, 2015, p. 31) e a criação de “condições de acesso mais justo e equilibrado aos bens e aos serviços públicos no território brasileiro, reduzindo as desigualdades de oportunidades vinculadas ao local de nascimento e de moradia” (Resende *et al*, 2015, p. 31).

Os objetivos gerais da PNDR II são desmembrados em quatro objetivos específicos. O primeiro deles é a convergência, isto é, não se busca igualar as regiões do país, posto que isso não seria possível, mas diminuir as discrepâncias que “fragmentam o território brasileiro e condena à exclusão parcelas significativas da sociedade, deixadas à margem dos processos de desenvolvimento” (Alves; Rocha Neto, 2014, p. 321). Promover a competitividade em regiões que apresentam declínio populacional e elevadas taxas de emigração é o segundo objetivo, em razão da baixa capacidade de geração de emprego e renda e oferta de serviços, de forma a evitar o agravamento de problemas sociais e a estagnação do desenvolvimento.

A terceira meta se refere à agregação de valor e à diversificação econômica em regiões que apresentam forte especialização na produção de *commodities* agrícolas e/ou minerais, visando “construir uma base econômica e um tecido produtivo mais complexo e denso, com alto grau de inovação tecnológica, alta capilaridade e grande potencial de inclusão” (Alves; Rocha Neto, 2014, p. 323). Por fim, o último objetivo se refere ao fortalecimento da rede de cidades médias, construindo uma rede de cidades de diversos níveis hierárquicos, de forma a contribuir para a desconcentração e para a interiorização do desenvolvimento.

Esses objetivos trazem a perspectiva de que a PNDR é parte indissociável do projeto nacional de desenvolvimento. Isso é percebido pelas novas diretrizes e espaços prioritários definidos na CNDR, que passaram a contemplar a totalidade das áreas de abrangência da Sudene, da Sudam e da Sudeco, assim como alguns territórios do Sul e Sudeste, classificados como de média e baixa renda; e algumas microrregiões de alta renda das macrorregiões menos desenvolvidas, posto que as regiões de alta renda do Norte e Nordeste apresentam discrepâncias em relação às áreas semelhantes do Sul e Sudeste. Ainda, foram estabelecidas regiões-programa

(RPs) e sub-regiões de planejamento (SRPs), a partir dos grupos definidos na PNDR I, divididas em:

- i) escala macrorregional – regiões de atuação da Sudene, da Sudam e da Sudeco;
- ii) escala intermediária – semiárido e faixa de fronteira;
- iii) regiões integradas de desenvolvimento (Rides) – entorno de Brasília, de Teresina e de Petrolina e Juazeiro;
- iv) escala sub-regional – mesorregiões definidas pelo Decreto Federal n. 6.074/2007, territórios rurais e da cidadania; e
- v) subespaços estratégicos definidos como regiões de programas especiais (RPEs), a exemplo da área do Xingu, no entorno de Belo Monte. (Resende *et al.*, 2015, p. 31).

A PNDR II estipula que deve haver soluções apropriadas para cada tipo de território, construídas a partir da “história, da dinâmica, da realidade, da inserção econômica e social e de outras características regionais” (Brasil, 2010b, p. 77). De maneira geral, a estratégia da PNDR II pode ser resumida à afirmação “tratar os desiguais de forma desigual, mas tratar de todos” (Brasil, 2010b, p. 79), em que os “territórios mais prósperos e organizados devem contribuir mais com a Política do que os menos aquinhoados, dentro dos princípios de coesão e solidariedade propostos” (Brasil, 2010b, p. 79).

A universalização do tratamento proposto pela PNDR II também se aplica ao financiamento das ações, por meio do Mapa de Elegibilidade da Política, que se divide em três objetivos. O Objetivo A tem como prioridade os territórios dos grupos 2, 3 e 4, com, inicialmente, pelo menos 60% (ou até 70%) dos recursos disponíveis aplicados nestas regiões, podendo ser estabelecidas diferentes contrapartidas para cada território, “sempre com maior participação dos territórios com maior capacidade de endividamento e de geração de riqueza” (Brasil, 2010b, p. 81).

Já o Objetivo B é voltado ao grupo 1, prevendo até 30% (ao menos 20%) dos recursos totais do Fundo Nacional de Desenvolvimento Regional e com contrapartidas regionais definidas de acordo com o empreendimento ou projeto. Por sua vez, o Objetivo C visa o apoio aos territórios de transição da PNDR I para PNDR II, isto é, aqueles incluídos no Decreto n. 6047/07, com suporte de até 10% dos recursos e contrapartida a ser estabelecida a partir da tipologia apropriada a cada território elegível.

Os meios para alcançar esses objetivos podem utilizar recursos dos fundos e incentivos previstos na PNDR I, além de outros oriundos do BNDES, de convênios para o financiamento

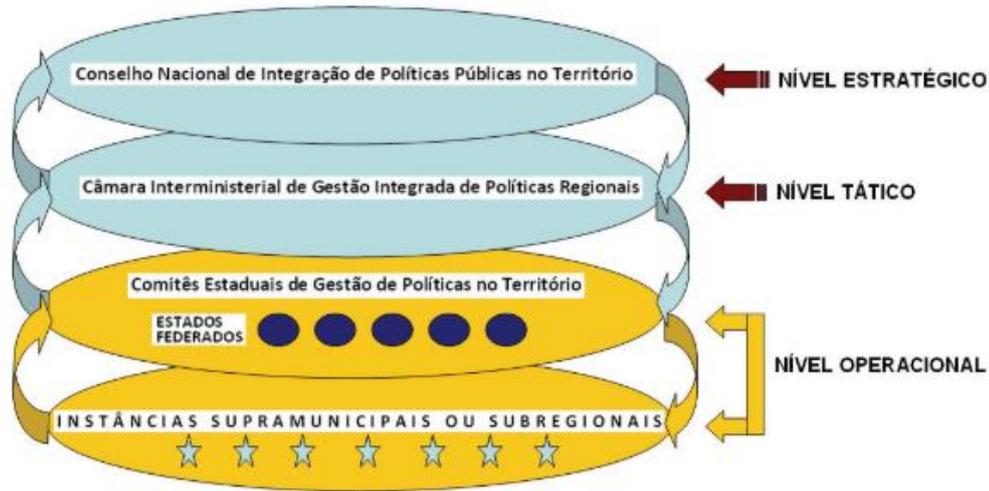
de consórcios de estados e municípios, e investimentos realizados diretamente pelas unidades federativas e prefeituras, por meio de “assunções de dívida, recursos próprios ou transferências do governo federal” (Costa, 2017, p. 114).

A PNDR II contempla um conjunto de princípios, como a transparência, participação social, transescalaridade, multidimensionalidade e transversalidade de políticas públicas (Costa, 2017). A transescalaridade traz o entendimento de que a região não é mais um território isolado e que, no atual mundo globalizado, apresenta conexões e é influenciada em escalas internacionais, nacionais e locais. Se as macrorregiões influenciam e são influenciadas por diversos atores em diversas escalas, a articulação para seu desenvolvimento também precisa ser transversal, congregando diversas instituições e políticas nessa tarefa.

Já a multidimensionalidade remonta às liberdades de Sen, abordadas no Capítulo 2, ao propor uma política baseada não apenas no desenvolvimento econômico. Nesse sentido, igualmente, incluiu-se a valorização da diversidade territorial, ambiental, social, cultural e econômica enquanto fator essencial para a promoção do desenvolvimento da região, com vistas a “ratificar e valorizar, como vantagem competitiva para o país, as potencialidades das capacidades produtiva e criativa de cada território, do patrimônio natural e cultural e da diversidade local e regional” (Alves; Rocha Neto, 2014, p. 320).

Ainda, para além da coordenação vertical (*top-down*) estabelecida pela PNDR I, a reformulação adiciona uma coordenação horizontal entre os atores, indicando outro princípio, o de solidariedade regional, fomentando a cooperação entre as micro e macrorregiões. Para isso, uma das inovações da política é um sistema de governança multinível e participativo, com instâncias de diálogo horizontais e verticais, de forma que não haja sobreposição de competências. Ainda, apresenta rede de instâncias colegiadas que conformam um sistema integrado, com compartilhamento de decisões e amplo diálogo, apresentada na Figura 8.

Figura 8 – Sistema Nacional de Desenvolvimento Regional (SNDR)



Fonte: Brasil, (2010b, p. 96)

Costa (2017) ressalta que a proposta do SNDR estabelece os comitês estaduais de gestão de políticas no território, mas até então, esta função cabia ao Conselho Deliberativo da Sudam. Outra importante função da Superintendência é a construção do Plano Regional de Desenvolvimento da Amazônia, que também passa a fazer parte da estratégia do PNDR II, com o objetivo de territorializar os PPAs e articulá-los com os estados, para que estes se alinhem aos objetivos gerais da PNDR, do PAS e aos planos sub-regionais, além de observar os Objetivos do Milênio, da ONU, que em 2015 foram convertidos nos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS).

Com isso, buscava-se uma atuação conjunta da Sudam, do Banco da Amazônia e do Ministério da Integração, com o objetivo de não apenas promover a dimensão econômica do desenvolvimento, mas também as demais dimensões, auxiliando estados e municípios a se alinharem com a política nacional de forma coordenada e cooperativa, institucionalizado a PNDR II nos territórios e oferecendo meios mais fidedignos de monitoramento e avaliação das ações. Conforme Costa:

Assim, a coordenação da PNDR na Amazônia deve necessariamente passar por um fortalecimento da questão regional e das instituições responsáveis por realizá-la, entre elas a Sudam. Isso é importante para melhor articular os instrumentos econômicos disponíveis com as ações na dimensão social, na qual outros entes têm competência constitucional. A separação entre dimensão econômica e social é importante no reenquadramento dos instrumentos explícitos da PNDR, pois se deve escolher se atuarão só para iniciativa privada, como é hoje, ou se serão destinados para entes públicos, em substituição aos convênios que hoje financiam fortemente os investimentos subnacionais. Entretanto, isso diz respeito a decisões estratégicas do governo federal e à abordagem da política regional enquanto prioridade no Brasil. (Costa, 2017, p. 121)

Ainda que a proposição de alteração da PNDR tenha se iniciado em 2012, somente em 2019 a política foi formalmente atualizada pelo Decreto n. 9.810. Além disso, o Fundo Nacional de Desenvolvimento Regional (FNDR), criado por meio da Proposta de Emenda à Constituição n. 31, de 2007, somente passou a integrar a constituição em 2023, com a retomada dos investimentos desenvolvimentistas na Amazônia.

O FNDR constitui um fundo mais abrangente que os fundos regionais previstos na PNDR I, permitindo o financiamento não apenas de projetos nas regiões às quais os fundos estão vinculados, mas em todo o território nacional, o que atende à abrangência da política nacional de desenvolvimento criada em 2007.

Mesmo que oficialmente as alterações da PNDR II tenham sido aprovadas apenas sete anos após seu desenvolvimento, a partir de 2012, a nova metodologia passou a ser aplicada nos projetos desenvolvidos dentro do escopo da política nacional. Um deles, o Plano de Desenvolvimento Estadual de Rondônia, é analisado no capítulo 5.

3.4 CONSIDERAÇÕES PARCIAIS

O capítulo apresentou a trajetória do desenvolvimento no Brasil desde a colonização, explicitando o pensamento português de que o território brasileiro era uma área de exploração e que, portanto, sua ocupação pelos europeus se deu sob o viés econômico. Assim, durante muito tempo, o foco do crescimento econômico esteve voltado à exploração do máximo de riquezas naturais possíveis, ignorando em sua gênese as dimensões social e ambiental.

Com o tempo, este modelo demonstrou-se ineficaz e demandou a implementação de ações públicas visando dirimir os grandes atrasos promovidos pela exploração predatória das riquezas naturais. O capítulo também destacou as inúmeras tentativas para o desenvolvimento brasileiro, especialmente em relação à Amazônia, ressaltando que, apesar dos avanços, as políticas de desenvolvimento para a região sempre foram pensadas por um ente externo, que desconhecia as especificidades deste território e dificultava sua compreensão e o sucesso das políticas ali implantadas.

Apesar disso, é demonstrado que, entre avanços e retrocessos, ocasionados por mudanças de regimes políticos e crises econômicas, as políticas foram capazes de promover o desenvolvimento da região, ainda que de maneira insuficiente para dirimir as desigualdades em relação às outras regiões do país.

Por fim, é apresentada a PNDR, como uma alternativa mais adequada de planejamento para entender e atender a complexidade da Amazônia e colocá-la como planejadora de seu

próprio desenvolvimento, observando suas características, sua história e sua cultura, trazendo novas abordagens e perspectivas para o futuro do desenvolvimento da Amazônia.

Antes de tratar das perspectivas de futuro, é preciso novamente voltar no tempo e vislumbrar como as políticas de desenvolvimento afetaram a formação do estado de Rondônia, central para o objeto de pesquisa, especialmente no que diz respeito à dimensão econômica. Dessa forma, o próximo capítulo aborda a evolução socioeconômica de Rondônia.

4 A EVOLUÇÃO SOCIOECONÔMICA DE RONDÔNIA

A trajetória do desenvolvimento do Brasil e da Amazônia desenha um cenário macro para a compreensão das políticas desenvolvimentistas do país e de seus resultados. O presente capítulo visa a aprofundar a discussão sobre o desenvolvimento, descrevendo como as políticas desenvolvimentistas foram importantes para a conformação do estado de Rondônia, especialmente no aspecto econômico.

O capítulo se inicia com a introdução do percurso geohistórico do território, que passou por diversas transformações territoriais e políticas, até alcançar o *status* de unidade federativa. Esta apresentação tem como objetivo localizar o(a) leitor(a) a respeito do espaço em que a pesquisa se realiza.

Em seguida, são detalhados os ciclos econômicos ocorridos desde a colonização até tempos recentes e que foram de grande importância para a construção socioeconômica do estado. Esta trajetória também é relevante para a conformação do sistema econômico local e para a compreensão do lugar ocupado pela economia da cultura e da criatividade nele, traçando uma ligação entre o sistema econômico do estado e as políticas culturais analisadas no próximo capítulo.

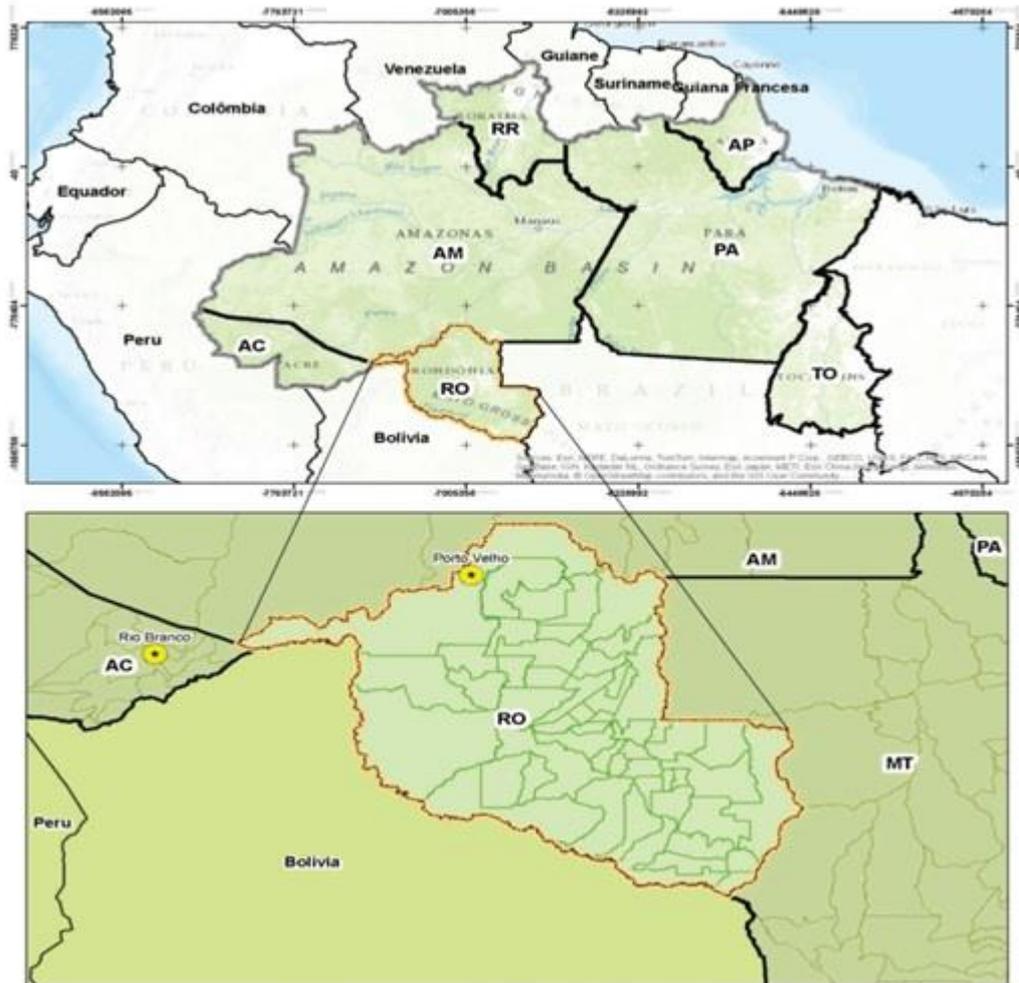
4.1 GEOHISTÓRIA

Rondônia é um estado localizado na região Norte do Brasil e figura entre as unidades federativas mais novas do país, criada apenas em 1982. O estado tem sua história caracterizada pela ocupação de parte da bacia dos rios Madeira, Mamoré e Guaporé pelos colonizadores ibérico-brasileiros entre os séculos XVII e XIX e no século XX, pela implementação das linhas telegráficas e da rodovia BR-364, também denominada Cuiabá-Porto Velho (Fonseca, 2019).

Marta (2018) afirma que em 1541 os espanhóis acidentalmente localizaram o Rio Madeira, principal rio do estado, dando início à ocupação da região. Assim como em toda a Amazônia, Rondônia é rico em recursos hídricos e seus rios, com seus afluentes, formam sete bacias hidrográficas, apresentadas na Figura 9: bacia do Rio Guaporé, bacia do Rio Mamoré, bacia do Rio Abunã, bacia do Rio Jamari, bacia do Rio Machado, bacia do Rio Roosevelt e bacia do Rio Madeira.

A localização de Rondônia é estratégica dentro da América do Sul, em razão da bacia do rio Madeira, que recebe águas do Mato Grosso, da parte oriental e do nordeste da Bolívia, além do oriente peruano; e é integrada às demais hidrovias amazônicas, interligando centros

Figura 10 – Localização Geográfica de Rondônia



Fonte: Rondônia (2015, p. 31)

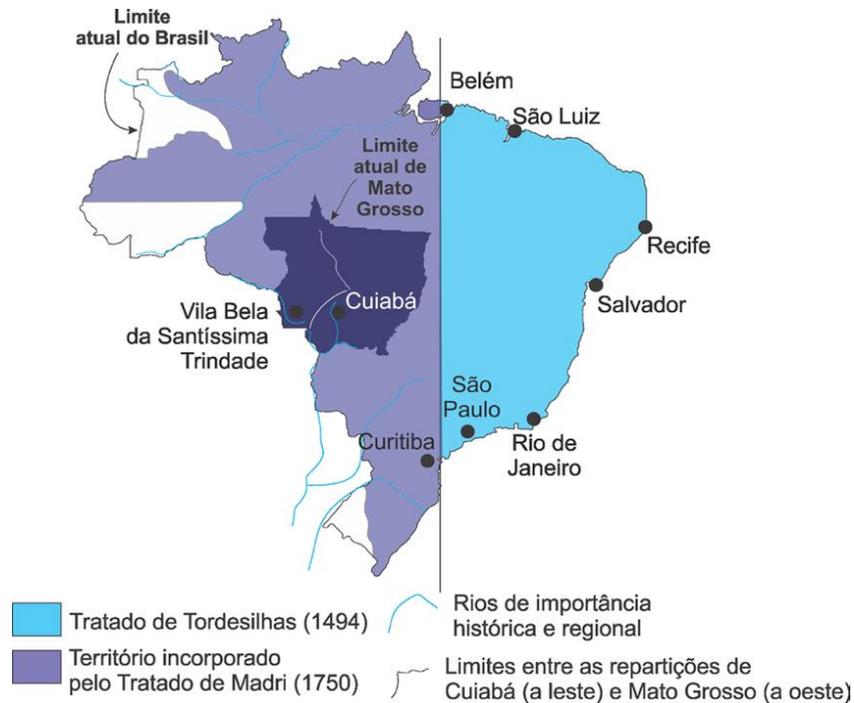
Apesar de a região no entorno do Rio Madeira ter sido localizada pelos espanhóis, Marta (2018) afirma que a região não era foco da colonização hispânica, o que abriu espaço para a avançada portuguesa, que estimulava as entradas e bandeiras em direção ao interior do Brasil, com vistas à ampliação das posses lusitanas.

Sob a posse portuguesa, a região de Rondônia passou a ser ocupada e Souza e Pessoa (2010) defendem que a conquista dos vales dos rios Guaporé, Mamoré e Madeira, que delineiam o território rondoniense, ocorreu baseada na ação de sertanistas/bandeirantes, que buscavam riquezas como drogas do sertão e ouro e a preação de indígenas; e dos missionários católicos de diferentes ordens, em especial os jesuítas, que buscavam “salvar a alma dos povos autóctones” (Souza; Pessoa, 2010, p. 146).

Tavares (2019, p. 261) relembra que “as disputas sucessivas da Espanha, Inglaterra e França pela hegemonia do espaço europeu permitiram que Portugal expandisse o território

brasileiro à margem do pacto colonial original”, isto é, o Tratado de Tordesilhas, demandando sua revisão e o estabelecimento do Tratado de Madri (1750), conforme apresentado na Figura 11.

Figura 11 – Divisão do Brasil a partir dos Tratados



Fonte: Garcia; Bomfim (2022, p. 4)

Após a descoberta de ouro no Vale do Guaporé, a Coroa Portuguesa, com o objetivo de assegurar as terras e as minas nelas presentes, criou, em 1748, a Capitania de Mato Grosso e Cuiabá, desmembrada da Capitania de São Paulo, com cerca de 88% das terras que hoje integram o estado de Rondônia (Teixeira, 2019). Isso estimulou a migração para a região e o surgimento de pequenos povoados nas regiões auríferas. Dois anos depois, com a assinatura do Tratado de Madri, estabeleceu-se a linha de fronteira entre os territórios português e espanhol, tendo os rios Guaporé e Mamoré como linhas ao extremo oeste e norte até o curso médio do Rio Madeira até próximo à cidade de Humaitá (AM).

Com o primeiro ciclo da borracha (1870-1920) e a construção da Estrada de Ferro Madeira-Mamoré (EFMM), a região do Vale do Madeira passou por novo fluxo migratório, o que no entendimento de Fonseca (2019), consolidou o povoamento colonial da região e criou os elementos fundamentais para a constituição do Território Federal do Guaporé (1943), ao criar dois municípios no Alto Madeira: Porto Velho, às margens do Rio Madeira, então situado

no estado do Amazonas; e Guajará-Mirim, na ribeira do Rio Mamoré, pertencente ao Mato Grosso. A importância da EFMM era tamanha que a área de abrangência de sua atuação ficou conhecida como Território da Madeira-Guaporé.

Fonseca (2019, p. 149) sustenta que “foi a linha telegráfica, juntamente com a ferrovia Madeira-Mamoré, que delimitaram a formação do espaço onde surgiria Rondônia”, a partir do eixo da ferrovia, de Guajará-Mirim a Porto Velho e desta cidade ao posto telegráfico (hoje município) de Vilhena, que constituía o eixo da linha telegráfica e futura rodovia BR-364.

A rodovia também foi fator preponderante para a criação do Território. Teixeira (2019) assevera que a primeira tentativa de construção de uma estrada que ligasse o Território da Madeira-Guaporé ao resto do país foi executada em 1934, pelo militar Aluizio Pinheiro Ferreira, então interventor da EFMM. A Rodovia Amazonas-Mato Grosso tinha como trajeto o percurso paralelo à Linha Telegráfica da Comissão Rondon. Entretanto, a obra foi paralisada em 1945.

O Plano Rodoviário Nacional, da Ditadura Vargas, planejou a construção de uma rodovia interligando Cuiabá a Porto Velho (BR 364). Após a construção de 55 km, em 1947, a obra foi paralisada. Somente em 1960 a construção foi retomada e a Comissão Especial de Construção da Rodovia Brasília-Acre, criada por Juscelino Kubitschek naquele ano, foi responsável por concluir o trecho da BR 364, que inicialmente recebeu o nome de BR 029.

Durante o segundo ciclo da borracha (1942-1945), a implementação dos Acordos de Washington (1942) promoveu um novo surto migratório para a região que viria a ser Rondônia. No ano seguinte, através do Decreto-Lei n. 5812 de 13 de setembro, o governo federal criou o Território Federal do Guaporé, constituído por terras desmembradas dos estados do Amazonas e Mato Grosso. A criação do Território tinha por objetivo, “sem dúvida, garantir a segurança da fronteira oeste e garantir o controle federal de uma área estratégica para a centralização do poder, almejada por Getúlio Vargas” (Souza; Pessoa, 2010, p. 155). O Decreto também estabeleceu como limites do novo território:

- a Nordeste, Leste e Sueste, o rio Curuim, da sua foz no rio Purús até o paralelo que passa pela nascente do Igarapé Cuniã, continua pelo referido paralelo até alcançar a cabeceira do Igarapé Cuniã, descendo por êste até a sua confluência com o rio Madeira, e por êste abaixo até à foz do rio Gi-Paraná (ou Machado) subindo até à foz do rio Comemoração ou Floriano prossegue subindo por êste até à sua, nascente, daí segue pelo divisor de águas do planalto de Vilhena, contornando-o até à nascente do rio Cabixi e descendo pelo mesmo até à foz no rio Guaporé;
- ao Sul, Sudoeste e Oeste pelos limites com a República da Bolívia, desde a confluência do rio Cabixi no rio Guaporé, até o limite entre o Território do Acre e o Estado do Amazonas, por cuja linha limítrofe continua até encontrar a margem direita do rio Ituxí, ou Iquirí;
- a Noroeste, pelo rio Ituxí até à sua foz no rio Purús e por êste descendo até à foz do rio Mucuim; (Brasil, 1943, art. 1º, § 3º).

No dia 21 do mesmo mês, o Decreto-Lei n. 5.839 definiu os municípios que comporiam o novo distrito: Porto Velho, que até então pertencia ao estado do Amazonas, manteve sua área, tornando-se a capital do Território; Lábrea, formado por parte dos municípios de Lábrea e Canutama (AM); Alto Madeira, com parte do antigo município de Santo Antônio, pertencente ao Mato Grosso, e Guajará-Mirim, compreendendo partes dos municípios de Guajará-Mirim e da cidade de Mato Grosso (atual Vila Bela).

Posteriormente, Lábrea foi devolvida ao Amazonas, por meio dos decretos n. 6.550, de 31 de maio de 1944, e 7.470, de 17 de abril de 1945, posto que apesar de ser mais próxima de Porto Velho, não havia estradas que interligassem os municípios, obrigando seus moradores a deslocarem-se de barco a Manaus. Com isso, restaram então dois municípios no território, Porto Velho, compreendendo os povoados de Abunã, Ariquemes, Calama, Jaci-Paraná e Rondônia; e Guajará-Mirim, composto por Pedras Negras e Príncipe da Beira. Em 1956, o nome do território é alterado para Território Federal de Rondônia, em homenagem ao Marechal Cândido Mariano da Silva Rondon, responsável pela instalação das linhas telegráficas e por estudos na região.

Em 1975, surgiram cinco novas urbes, todas ao longo da BR 364: Ariquemes, Cacoal, Pimenta Bueno, Rondônia e Vilhena. Já em 1981, foram criados os municípios de Presidente Médici e Ouro Preto do Oeste, também no eixo da estrada, além de outros fora do eixo rodoviário, a exemplo de Colorado do Oeste, Espigão do Oeste e Costa Marques, este último existente desde a época da colonização.

À época, “despontava o Território Federal de Rondônia nas manchetes nacionais como o novo Eldorado” (Teixeira; Fonseca, 2017). A intensa prosperidade e desenvolvimento promovidos pela agricultura e pecuária “contrastava com o restante do País, que vivia os efeitos danosos de uma política recessiva e inflacionária, que gerava desemprego e desestabilização social”, afirmam Fonseca e Teixeira (2017, n.p). Esse crescimento florescente demandou uma administração local, posto que até então, a administração do território ficava sob a tutela do Ministério do Interior. Assim, o coronel de artilharia Jorge Teixeira de Oliveira foi nomeado para o governo do território em 1979.

Teixeira vinha de uma exitosa experiência na Prefeitura de Manaus e com a fama de ser um administrador competente e ativo. Um dos propósitos de sua presença na administração de Rondônia era “dotar o Território de infraestrutura necessária para sua transformação em Estado” (Teixeira, 2019, p. 62), e sua administração foi marcada por dinamismo. O Censo Demográfico de 1980 mostrou aumento populacional maior que o previsto. Na economia, também houve crescimento das receitas. Assim, apontam Fonseca e Teixeira (2017), já em

meados de 1981 as metas previstas para a transformação do Território em Estado já tinham sido atingidas e em 22 de dezembro do mesmo ano foi aprovada a Lei Complementar n. 41, criando o estado de Rondônia, sem, contudo, alterar sua área de extensão. O novo estado foi instalado em 4 de janeiro de 1982, tendo Jorge Teixeira como seu primeiro governador.

Nos anos seguintes, diante das transformações ocorridas e do intenso fluxo migratório, houve um rápido aumento no número de urbes e, ao final da década de 1980, Rondônia já contava com 22 municípios. Diferentemente dos ciclos econômicos anteriores, a expansão da fronteira agropecuária foi acompanhada por um projeto de urbanização com vistas a estimular a permanência dos migrantes. Em 2024, o estado de Rondônia possui 52 municípios.

A colonização agrícola das terras de Rondônia promoveu um rápido crescimento populacional. Na década de 1970, quando se iniciou o ciclo econômico vigente até os dias atuais, a população do Território de Rondônia era de pouco mais de 51.000 habitantes (Batista, 2014). Por sua vez, o crescimento populacional e o propósito das ocupações resultaram em um desmatamento sem precedentes.

Visando promover o desenvolvimento sustentável, no início da década de 1990 foi instituído o Planaflo, que apresentava ações de ordenamento territorial, com o intuito de equilibrar a exploração das terras pelas atividades econômicas primárias e a conservação do meio ambiente (Teixeira, 2019). O Planaflo promoveu o primeiro estudo de zoneamento, dividindo o território em zonas de aproveitamento socioeconômico, ecológico e ambiental, de forma a sanar conflitos fundiários e o mau uso dos recursos naturais. Na década seguinte, houve a consolidação da agricultura e da pecuária e a articulação para a exportação internacional da produção.

A partir das atividades econômicas no eixo da BR-364 e pelo crescimento da renda proporcionada pela agropecuária, incluiu-se grande parte da população no processo social (Marta, 2018). Com isso, observa-se um crescimento do Índice de Desenvolvimento Humano ao longo dos anos. Em 1991, o índice era de 0,407, passando para 0,706 em 2015 e 0,73 em 2019. Em 2021, último ano disponibilizado pelo IBGE, o IDH apresentou uma leve queda, chegando a 0,7.

Entre a década de 1970 e os anos 2010, a população mais que triplicou e chegou a 1.562.409 pessoas. Diante deste dado, Stachiw (2019) assevera que, do ponto de vista sociocultural, Rondônia ainda tem sua identidade em formação, posto que até os anos 2000 mais da metade de sua população era migrante. Segundo o último censo (IBGE, 2022), Rondônia possui uma população de 1.581.196 pessoas, representando uma estagnação no crescimento populacional.

Segundo Stachiw (2019), a chegada dos imigrantes na região, estimulada pelos diversos ciclos econômicos e por campanhas governamentais, trouxe, além de força de trabalho, um conjunto de histórias de vida, costumes e tradições que foram somadas com as das populações originárias, confirmando uma “tessitura de identidades” (Stachiw, 2019, p. 32) na formação populacional. É preciso lembrar que a população foi formada por migrantes de diversas regiões do país, mas também de imigrantes de vários países, que deixaram suas marcas na identidade local. Mais que isso, afirma o autor, a identidade se altera com a interação homem-meio, logo as identidades trazidas pelos (i)migrantes e as já existentes no território, passaram por processo de incorporação de novos valores e resultaram em um outro conjunto de identidades que contribuíram para a territorialização.

Em suma, a formação territorial, social, cultural e econômica do estado de Rondônia se vincula a diversos ciclos econômicos estabelecidos desde o período colonial, sendo a agricultura o mais exitoso dentre eles. A seguir, são apresentados os ciclos econômicos componentes da história de Rondônia.

4.2 OS CICLOS ECONÔMICOS E A FORMAÇÃO DA IDENTIDADE PRODUTIVA DE RONDÔNIA

Esta seção visa demonstrar como os ciclos econômicos ocorridos no estado de Rondônia moldaram sua capacidade produtiva até os presentes dias e qual o papel da economia da cultura e da criatividade dentro dele.

Partindo dos idos da colonização na região Amazônica, a seção traça uma linha do tempo de todos os ciclos ocorridos, explanando os processos decisórios, que em alguns momentos são configurados como políticas de desenvolvimento, e os impactos socioeconômicos na região.

4.2.1 Drogas do Sertão e Mineração (séculos XVII a XIX)

Os espanhóis tiveram conhecimento da Amazônia antes dos portugueses, mas desenvolveram a colonização nos territórios Inca e Asteca. Apesar disso, realizaram diversas expedições na bacia amazônica em busca das “Drogas do Sertão”, especiarias regionais tropicais como cacau, guaraná, canela, entre outros, que poderiam atender a produção de condimentos, medicamentos e perfumaria na Europa.

Os portugueses também passaram a avançar em direção ao interior do Brasil na busca das drogas do sertão e de metais preciosos e indígenas para escravização ou domesticação e

trabalho nas lavouras. Em que pese os interesses econômicos, a ocupação portuguesa na região ocorreu de forma mais acentuada a partir da colonização religiosa e militar e havia uma colaboração entre as instituições.

Souza e Pessôa (2010) afirmam que as aldeias jesuítas foram as principais responsáveis pela exploração e comercialização das drogas do sertão, pois os indígenas, conhecedores das riquezas da natureza, ao serem domesticados ou escravizados, constituíam mão de obra na identificação e coleta das especiarias.

As missões também foram responsáveis pelo desenvolvimento da agricultura na região e pela constituição de um grupo embrionário de agricultores/extrativistas, utilizando-se de mão de obra indígena. Os indígenas, conhecedores de técnicas de plantio, plantavam arroz, mandioca, batata e outras culturas, o que permitia o autossustento dos povoados e lucro aos jesuítas. Souza e Pessôa (2010) indicam que já havia no final do século XVIII o desenvolvimento de atividades agrícolas, em especial, no vale do Guaporé-Mamoré.

O comércio de indígenas escravizados também fazia parte da atividade econômica da região e tinha nos povoados missionários alvo de captura de indígenas convertidos e domesticados. Os capturados eram comercializados no baixo Amazonas e Maranhão para o trabalho nas lavouras de algodão, tabaco e cana-de-açúcar, além da pecuária. É preciso salientar que o conflito causado pela busca por indivíduos para escravização e a resistência dos povos originários provocou “verdadeiros massacres de diversas etnias indígenas na Amazônia de forma geral e, especificamente, no território rondoniense” (Souza; Pessoa, 2010, p. 148).

Outra atividade econômica existente à época era o garimpo. A descoberta de ouro no Vale do Guaporé atraiu garimpeiros de diversas regiões e originou a criação, em 1748, da Capitania de Mato Grosso e Cuiabá. O primeiro governador-geral da Capitania de Mato Grosso, Capitão General Dom Antônio Rolim de Tavares Moura, implementou uma série de ações visando a ocupação da região, como a construção da capital Vila Bela da Santíssima Trindade e do primeiro forte militar do Guaporé (Teixeira, 2019). Ele também estimulou a imigração de escravizados e homens livres para a capitania e conseguiu, junto à Coroa, liberação da navegação pelo Rio Madeira, o que permitiu o início de atividades mercantis da Companhia de Comércio do Grão-Pará e Maranhão.

A partir de 1776, no governo de Luiz de Albuquerque de Mello Pereira e Cáceres, foi iniciada nas margens do Rio Guaporé a construção do Real Forte Príncipe da Beira, como mais uma tentativa de defesa do território, posto que em 1750, o Tratado de Madri estabeleceu o rio como fronteira entre a colônia portuguesa (atualmente o Brasil) e espanhola (hoje Bolívia).

Com isso, surgiu o povoado de mesmo nome, e Cáceres fundou uma fazenda de gado que passou a abastecer a região e chegou a ter mais de 20 mil cabeças no rebanho (Teixeira, 2019).

Além do garimpo de ouro no Rio Guaporé e seus afluentes, a economia da região era baseada na produção agropastoril de subsistência e do extrativismo de produtos naturais. A atuação extrativista na região fomentou o comércio como principal fonte de abastecimento, que era realizado entre Vila Bela e Belém do Pará em expedições denominadas Monções, que utilizavam a rota do Madeira, formada pelos rios Guaporé, Madeira e Amazonas. Do Pará, chegavam “alimentos, porcelanas, objetos de culto religioso, armas, ferramentas, tecidos e escravos” (Teixeira, 2019, p. 30). Já Vila Bela encaminhava ouro e drogas do sertão, e ocasionalmente, açúcar e aguardente.

A região entrou em declínio no final do século XVIII e início do XIX, a partir de uma crise na mineração e foi gradativamente abandonada pelas elites brancas. Além da diminuição da produção aurífera, as doenças, a resistência indígena, a fome e a miséria que permeavam a vida local não eram atrativas para os brancos. Em 1835, a capital da província foi transferida de Vila Bela da Santíssima Trindade para Cuiabá e a região passou a ser habitada apenas por indígenas remanescentes das missões católicas ou de etnias ainda não contatadas pelos portugueses, além de negros e escravizados que criaram pequenos polos de coletas de drogas do sertão, cacau e produtos derivados de tartarugas.

4.2.2 Primeiro Ciclo da Borracha (1840-1910)

A região passou a ser novamente explorada ao longo do século XIX, dessa vez com o ciclo da borracha. Teixeira (2019) aponta que a borracha já era conhecida e utilizada pelos indígenas antes da descoberta das Américas. Entretanto, as primeiras ocupações europeias na região desprezaram o produto por não vislumbrar sua utilidade. Para Souza e Pessoa (2010), desde o “século XVI esse produto já compunha, juntamente com diversas outras especiarias, as drogas do sertão” (Souza; Pessoa, 2010, p. 149). Somente com o avanço das descobertas científicas e do processo de industrialização mundial é que os mercados europeu e norte-americano mostraram maior interesse no látex.

A exploração da borracha na região iniciou-se por volta de 1840 por seringalistas brasileiros e bolivianos, que utilizavam, inicialmente, mão de obra de indígenas locais como coletores de látex (seringueiros). Em 1852, um relatório de Tenreiro Aranha, Governador da Província do Amazonas, demonstrava o crescimento da atividade extrativista do látex na região

em detrimento das atividades agropastoris, coletoras e manufatureiras tradicionais da época (Teixeira, 2019).

Souza e Pessôa (2010) estabelecem que o primeiro ciclo da borracha pode ser delimitado em dois períodos. O primeiro, chamado Seringal Caboclo, ocorreu entre 1850 e 1870, ainda vinculado às missões religiosas, e tinha em sua estrutura básica o sítio de seringa, com mão de obra familiar e relações comerciais itinerantes. Nessa fase, os seringueiros tinham “uma relação mais livre no âmbito do processo produtivo e de comercialização” e mesclavam a produção com a coleta de especiarias como óleo de copaíba, castanha e cacau.

Já o Seringal do Apogeu marca o auge da produção da borracha, entre 1870 e 1912, quando “o vale amazônico de forma geral e, os vales do Rio Madeira e Guaporé-Mamoré [...], foram rapidamente inseridos nessa nova perspectiva econômica” (Souza; Pessoa, 2010, p. 149). Nesse período, a dinâmica de produção passou por mudanças e os territórios foram divididos e concessionados aos coronéis da borracha¹, alguns chegando a possuir mais de 20 mil hectares. Os coronéis do barranco passaram a explorar a mão de obra, em sua maioria migrante, com base no trabalho individual e no comércio fixo. A borracha coletada pelos seringueiros era negociada no Barracão, local onde também eram comercializados gêneros de primeira necessidade. O sistema de negociação fazia com que o seringueiro sempre estivesse devendo ao Barracão, em um regime quase análogo à escravidão.

A grande seca nordestina, entre 1877 e 1879, promoveu intensa migração de sertanejos para os seringais da Amazônia, especialmente em Manaus e em zonas ainda não exploradas dos rios Madeira, Mamoré e Guaporé. Stachiw (2019) afirma que cerca de 300.000 nordestinos migraram para a região, contudo, muitos foram vitimados pelas “epidemias e más condições de vida nos seringais” (Stachiw, 2019, p. 33) e aqueles que sobreviveram formaram um grupo populacional que “incorporou saberes dos indígenas e forjou um modo único de vida, contudo não modelador do espaço, mas adaptado ao ambiente” (Stachiw, 2019, p. 33).

O aumento da demanda também fez com que a exploração avançasse para áreas próximas à fronteira espanhola, como, por exemplo, no Acre boliviano, posto que as regiões do Acre e do Madeira possuíam as maiores reservas de látex e um produto de maior qualidade. Souza e Pessôa (2010, p. 151) assinalam que este ciclo econômico foi “extremamente importante na organização agrária territorial do estado, sendo que ainda hoje podem ser sentidos seus reflexos”.

¹ Os proprietários dos seringais eram chamados de Coronel do Barranco, Coronel da Borracha ou seringalista.

Os autores também registram que entre 1880 e 1887 o volume de borracha exportado atingiu 7 mil e 17 mil toneladas, respectivamente. O látex produzido era transportado por via fluvial com destino aos portos de Belém e Manaus. Entre 1853 e 1872, o monopólio de exploração da navegação pelo Rio Amazonas era feito por empresas brasileiras (Teixeira, 2019). Em 1872, a navegação do rio foi aberta para empresas internacionais e, em 1874, a *Amazon Steam Navigation Company* comprou as três companhias brasileiras operantes, monopolizando o transporte fluvial na região.

A navegação permitia o abastecimento dos seringais e escoamento da produção de látex, agrícola e pecuária. A localidade de Santo Antônio do Madeira (atualmente Porto Velho) passou a ser utilizada como um porto de ligação da rota fluvial dos rios Amazonas, Madeira, Mamoré e Guaporé, ligando Belém à Vila Bela da Santíssima Trindade, no Mato Grosso. No Rio Madeira, a navegação era dividida em Alto Madeira, com destino a Guajará-Mirim, fronteira com a Bolívia; e baixo madeira, até a confluência com o Rio Amazonas.

Cabe ressaltar que os seringais nativos do Rio Madeira e seus afluentes (Rios Mutum-Paraná, Jaci-Paraná, Jamari e Ji-Paraná) foram ocupados por bolivianos, posto que não havia presença brasileira na região. A navegação pelo Alto Madeira era utilizada por bolivianos e tinha grande importância para o comércio do noroeste do país, pois era mais próximo do oceano Atlântico, permitindo uma rota menor para o mercado norte-americano, em detrimento da rota do Pacífico.

Os seringais bolivianos estendiam-se até o baixo Madeira fazendo fronteira aos seringais brasileiros. Com o tempo, o controle brasileiro dos seringais foi aumentando e chegou a ocupar a região do Acre, até então pertencente à Bolívia. A presença brasileira causou um conflito entre os dois países, que somente foi resolvido com a assinatura do Tratado de Petrópolis em 1902. Pelo tratado, o Brasil anexou o território do Acre em troca de uma indenização para a Bolívia e do compromisso de construir uma ferrovia que sobrepassasse o trecho das cachoeiras dos rios Madeira e Mamoré, onde a via fluvial era impossibilitada, e facilitasse o acesso de cargas bolivianas para o Atlântico, a fim de promover o comércio com a Europa.

No entanto, a EFMM, resultado do tratado, não foi a primeira tentativa de construção de uma ferrovia no trecho. A partir de 1861, incitados pela Primeira Revolução Industrial e a instalação de ferrovias ao redor do mundo, os governos boliviano e brasileiro fizeram diversos estudos e tentativas de construção da linha férrea, sempre fracassadas em razão dos ataques indígenas, doenças como a malária, fome, naufrágios com perda de equipamentos e vidas humanas, entre outras causas.

Com o Tratado de Petrópolis, o projeto foi retomado e entre 1907 e 1912 a construção foi realizada, com vários percalços. A necessidade de reposição de mão de obra, falecida em razão das doenças tropicais e outros acidentes, era frequente e fez com que a empreiteira buscasse trabalhadores tanto no Brasil quanto no exterior, resultando em um conjunto de trabalhadores de mais de 40 nacionalidades, principalmente, barbadianos. Stachiw (2019) aponta uma média de mais de 21 mil imigrantes de diversas nacionalidades presentes nos cinco anos de construção da ferrovia.

A construção da ferrovia originou a cidade de Porto Velho e interligou os trechos dos rios Madeira e Mamoré. À época, a EFMM era a “representação máxima da tecnologia e da civilização, ela deveria estabelecer e viabilizar as práticas do capitalismo nos ermos do extremo sertão oeste, em pleno mundo encharcado da Amazônia”, afirma Teixeira (2019, p. 46). Tida como uma inovação, a EFMM tinha demorado demais. Sua inauguração ocorreu apenas dois anos antes do início da “crise da borracha”, como ficou conhecido o declínio da produção na região. Enquanto a sua construção ocorria, os rios ainda eram o principal caminho utilizado para o escoamento de mercadorias e foi por este meio que sementes de seringueiras foram contrabandeadas para Londres, que iniciou uma produção própria na Malásia, superando a produção dos seringais nativos da Amazônia, em quantidade e custo.

A crise da borracha assolou a região de forma sem precedentes. Cidades como Manaus e Belém, sustentadas pelos lucros dos seringais, e Belterra, que abrigava a Fordlândia, entraram em decadência. Teixeira aponta que antes mesmo da decadência, em seu auge, o ciclo da borracha promovia uma discrepância socioeconômica. Manaus e Belém “constituíram-se nas mais promissoras cidades vinculadas ao Ciclo da Borracha” (Teixeira, 2019, p. 35) e abrigavam a elite do seringalismo, os coronéis da borracha, que usufruíam da opulência e da riqueza, com hábitos exorbitantes e um nível de vida sofisticado.

Enquanto isso, a população amazônica e os seringueiros viviam miseravelmente. O regime de trabalho nos seringais era análogo à escravidão. Havia relatos de maus-tratos, e os trabalhadores não recebiam nenhum tipo de assistência do Estado. Souza e Pessoa (2010) fazem crítica semelhante em relação à construção da EFMM ao afirmar que “a construção da ferrovia somente exacerbou as condições vigentes durante todo o ciclo da borracha”, marcadas pela precariedade e insalubridade das condições de vida.

A EFMM entrou em derrocada e na década de 1930 foi abandonada pelos norte-americanos, responsáveis pela sua construção e gerenciamento. No primeiro governo de Getúlio Vargas (1930-1945), conhecido pelo discurso nacionalista e de integração nacional, havia o entendimento de que as regiões “vazias”, como a Amazônia, deveriam ser ocupadas,

“garantindo a manutenção das fronteiras e a criação de um mercado interno mais amplo” (Souza; Pessoa, 2010, p. 154). Com isso, foram criadas colônias agrícolas nas margens da EFMM, visando o abastecimento das populações da região e a vigilância das fronteiras. Essas colônias aproveitaram parte da mão de obra seringueira, ociosa com a decadência da borracha, e outra parte dos trabalhadores migrou para a extração de outros produtos, como castanha e minérios, em especial a cassiterita e o ouro, o que possibilitou novos arranjos produtivos.

A partir da ditadura Vargas (1937-1945), a EFMM foi estatizada. Todavia, isso não foi suficiente para mantê-la em pleno funcionamento, e, anos depois, já durante a ditadura militar, o governo federal ordenou sua desativação e extinção. A ferrovia foi oficialmente extinta em 1972 e até os dias atuais suas instalações e ativos sofrem com o sucateamento e o descaso do poder público.

4.2.2.1 As linhas telegráficas

Diante da importância adquirida pela região Amazônica para a exportação da borracha, o Estado resolveu promover “uma obra de grandes proporções que se destinava a tirar do isolamento as regiões do extremo oeste e norte do país” com a abertura de uma linha telegráfica que ligaria os sertões do Mato Grosso ao Amazonas (Teixeira, 2019, p. 47).

Teixeira afirma que a abertura da linha telegráfica tinha como objetivo estabelecer uma ligação telegráfica que abrangesse todo o território nacional e integrasse todas as regiões, mesmo as mais remotas, e era tida como imprescindível para “romper os grandes “vazios” do Brasil, incorporando-os ao que, então, era considerado como civilização” (Teixeira, 2019, p. 47).

O pensamento de que a Amazônia era um “grande vazio demográfico e subpovoada” (Teixeira, 2019, p. 37) era recorrente desde a primeira iniciativa de colonização da região e baseava o interesse estrangeiro na região. Stachiw (2019) afirma que as ações da Comissão das Linhas Telegráficas e Estratégicas do Mato Grosso ao Amazonas, também denominada Comissão Rondon, não visavam apenas à instalação das linhas telegráficas, mas também ao “desenvolvimento de inúmeras atividades de demarcação territorial, assim como levantamento geográfico e contato com povos indígenas” com vistas a uma ocupação produtiva dessas áreas (Stachiw, 2019, p. 11). Nesse sentido, a Comissão Rondon desenvolveu importante papel na produção de conhecimento a respeito dos “grandes vazios da Amazônia” nas áreas de botânica, zoologia, mineralogia, geografia e etnografia, neste caso, inclusive, auxiliando na pacificação

de algumas tribos e fomentando a criação do Serviço de Proteção ao Índio e Localização dos Trabalhadores Nacional (SPILTN).

Em relação ao objetivo principal, entre 1907 e 1915, foram construídos 2.270 km de linhas telegráficas e 28 estações, e a obra foi responsável por fixar núcleos de povoamento que mais tarde se tornariam municípios do estado vindauro, como Vilhena, Pimenta Bueno e Jaru. Souza e Pessoa (2010) apontam que a Comissão Rondon também foi responsável por preparar o território para “uma nova forma de exploração econômica, em vista do, então aparente, declínio da economia da borracha” e que “foi, certamente, a base para a ocupação mais consistente do atual estado de Rondônia a partir de meados do século XX” (Souza; Pessoa, 2010, p. 154). Os postos telegráficos foram seminais para as primeiras cidades do território, angariando populações de seringueiros, garimpeiros, produtores e outros trabalhadores, e traçando o caminho em que posteriormente seria instalada a BR-364, principal via de ligação com o Centro-Sul do país.

Contudo, ressalta Stachiw (2019), após esse processo, o estado passou por novo período de estagnação econômica e de imigração da população para outras localidades em busca de melhores oportunidades.

4.2.3 Segundo Ciclo da Borracha (1942-1945)

A Segunda Guerra Mundial (1939-1945) reativou a economia da borracha na região que seria o estado rondoniense. Apesar de a produção malaia ainda ser superior à brasileira, a ocupação dos seringais asiáticos pelos japoneses deixou “os ingleses e os aliados sem a matéria-prima, e, dessa maneira, a solução seria o investimento na importação e produção da borracha no Brasil, que fora soberana em seu primeiro ciclo”, afirma Pereira (2014, p. 201).

Para ter acesso à Amazônia e à produção seringueira, os Estados Unidos firmaram com o Brasil, os Acordos de Washington (1942), que previam o financiamento norte-americano da extração do látex, “construindo na região amazônica toda uma estrutura para gerenciar este processo”; o envio de trabalhadores brasileiros para o processo extrativista, além da exportação exclusiva da borracha para os EUA por cinco anos a um preço mínimo (Pereira, 2014, p. 202).

Por meio do programa “Guerra pela Borracha”, os Aliados instalaram núcleos de compra de borracha nos seringais e os seringueiros passaram à condição de “soldados da borracha”. A retomada da produção fez com que o preço subisse e os grandes seringalistas se fortalecessem novamente. Teixeira (2019) estabelece que a produção de borracha no período quase dobrou, passando de 11 mil toneladas em 1939 para 21 mil toneladas em 1944.

Novamente, o Nordeste foi ponto central de recrutamento da mão de obra. Os nordestinos, que enfrentavam novamente uma grande seca e com ela a miséria e a escassez de opções, foram cooptados por um aparato de propaganda com promessas de regresso e reconhecimento ao término da guerra.

Com o fim da guerra e a invenção da borracha sintética pelos alemães, novamente os seringais amazônicos entraram novamente em decadência e foram definitivamente abandonados. Muitos dos seringalistas migraram para o garimpo e os soldados da borracha foram desamparados, em um “regime semelhante ao da escravidão” (Stachiw, 2019, p. 35).

Teixeira (2019) apresenta uma estimativa do Congresso Nacional segundo a qual, durante a vigência do programa, morreram em torno de 22 mil soldados da borracha, muitos deles vitimados pela malária. Entre os sobreviventes, diante do não cumprimento da promessa do governo de retorno aos seus estados de origem, um grande contingente foi obrigado a permanecer na região, pois não reunia condições financeiras de custear a viagem ou por possuírem dívidas com os seringalistas. Até os dias atuais, alguns soldados remanescentes ainda lutam na justiça pelos direitos prometidos.

4.2.4 Garimpo (1950-1990)

Teixeira (2019) proclama que a “mineração sempre foi um importante fator no povoamento e colonização das terras que formam o estado de Rondônia” (Teixeira, 2019, p. 54), em face às seminais ocupações no período colonial. Com a descoberta de diamante e cassiterita na década de 1950, o Território do Guaporé voltou a ser centro do interesse de exploradores em busca de riquezas.

Além do remanejamento da mão de obra ociosa de seringueiros, uma massa de garimpeiros migrou para a região, posto que à época, a mineração era realizada de forma artesanal e individual. Teixeira (2019) ressalta que essa massa migratória aqueceu a economia local e a importância do extrativismo fez com que o governo federal criasse a Província Estanífera de Rondônia, abrangendo também parte do Acre, Amazonas e Mato Grosso.

Cim (2003) afirma que em 1970, Rondônia respondia por aproximadamente 70% da produção mineral nacional. No mesmo ano, a garimpagem manual foi proibida pelo Ministério das Minas e Energia e as minas foram cedidas à exploração de grandes conglomerados nacionais e internacionais, o que “levou a economia do Território a entrar novamente em colapso” (Teixeira, 2019, p. 55). Teixeira aponta que a exclusão de mais de 10 mil garimpeiros diretamente ligados à garimpagem e cerca de 30 mil indiretamente, em uma população de 100

mil habitantes, causou falências no comércio, um alto índice de desemprego e a queda de 70% na arrecadação.

Enquanto os garimpeiros eram “despejados” em outras regiões do país, os seringalistas “passaram a receber *royalties* pela exploração de suas terras” (Teixeira, 2019, p. 55). Souza e Pessôa (2010, p. 156) constatam que, assim como em outros momentos da história rondoniense, “o objetivo do Estado foi o de garantir os direitos de grandes latifundiários e do capital nacional e internacional” e, além disso, o período da exploração da cassiterita em Rondônia foi, certamente, “o que mais representou a entrega das riquezas para grupos internacionais” (Teixeira, 2019, p. 56-57). Somente empresas com capital suficiente para mecanizar a extração do minério conseguiam atuar na região e, a partir da década de 1970, essas empresas passaram também a se apossar de grandes porções de terras, então pertencentes ao Estado.

Na década seguinte, a mineração manual foi novamente liberada e atingiu seu ápice diante da descoberta de ouro no Rio Madeira. Outra vez a região foi tomada por migrantes e, em 1987, a produção de minério chegou a 8 mil toneladas e em 1989 a 45.192 toneladas, sendo aproximadamente 9 mil por garimpagem manual. Teixeira registra que o garimpo de ouro, iniciado no Rio Madeira, expandiu-se para outros rios no entorno, mas também para outras regiões do Território, como nas regiões dos Rios Machado, Machadinho, Jamari e Candeias, chegando inclusive à Bolívia.

O garimpo aurífero estimulou a economia com a ocupação de milhares de trabalhadores, além de fomentar os setores de maquinários e equipamentos, construção civil e diversões públicas, gerando um aumento no custo de vida. Teixeira (2019) apresenta um levantamento da Federação das Indústrias do Estado de Rondônia (FIERO) segundo o qual, em 1987, a exploração de ouro possuía mais de 5 mil garimpeiros atuando direta ou indiretamente.

Cim (2003, p. 8) ressalta que, após esse período de euforia, a produção começou a entrar em declínio devido “aos reflexos provocados pelas condições do mercado internacional do produto e conseqüentemente conflitos envolvendo garimpeiros e empresas mineradoras” e já no início dos anos 1990, a produção foi praticamente interrompida. No início da década de 1990, o governo federal ordenou o fechamento dos garimpos do Madeira, provocando um “súbito colapso na economia de municípios como Porto Velho e Guajará-Mirim” (Teixeira, 2019, p. 59).

Cim (2003) ressalta que, em seu auge, o ciclo da mineração produziu muita riqueza. Contudo, seus reflexos em relação ao desenvolvimento socioeconômico da região foram quase nulos, posto que se tratou de uma “extração predatória e de alto impacto ambiental para a região e toda a comunidade” (CIM, 2003, p. 8). O autor cita as péssimas condições de produção e de

vida, como a “escassez de produtos básicos, as péssimas condições de habitação, [...] difícil saída da região em caso de doenças graves, falta de escolas para os filhos, interrupção dos trabalhos, da garimpagem, durante o período de cheias” e a falta de outras atividades econômicas como fatores que desestimulavam os investimentos e a permanência em Rondônia (Cim, 2003, p. 8).

Para o autor, a herança deixada pelo garimpo foi apenas poluição ambiental, violência e muitos problemas sociais, além de apenas “pequenos povoamentos, sem qualquer expressividade para a região” (Cim, 2003, p. 8). Teixeira afirma que o declínio aumentou drasticamente a periferia das cidades afetadas, formadas “por grupos cronicamente excluídos dos mercados de trabalho, o que aumentava a violência e a criminalidade” (Teixeira, 2019, p. 59).

4.2.5 Agropecuária (1960-presente)

Entre as décadas de 1950 e 1970, em paralelo ao ciclo do garimpo, o governo federal tentou promover a ocupação produtiva das terras que formam o estado de Rondônia por meio de colônias agrícolas. Contudo, afirmam Souza e Pessoa, esse processo ocorreu de forma lenta e sem investimentos e a “falta de apoio do Estado para a estruturação das colônias foi o principal objetivo [sic]² de seu perecimento” (Souza; Pessoa, 2010, p. 156). Cunha e Moser (2010) também apontam como causas do insucesso dessas colônias os lotes em tamanho insuficiente para a rotação de culturas, a implementação em áreas de solos pouco férteis e a falta de recursos financeiros dos colonos para a aquisição de sementes e equipamentos de colheita e transporte.

Outra grande dificuldade enfrentada pelos colonos era o escoamento da produção. Até aquele momento, Rondônia era praticamente isolada do restante do país e as únicas formas de chegar a Porto Velho ou sair da cidade eram a partir de Guajará-Mirim, por meio da EFMM; de Manaus, por via fluvial, e das demais regiões, por avião.

Amaral (2012) aduz que a comercialização do minério trouxe atenção para Rondônia e começou a demandar uma estrutura de comunicação e transporte para o escoamento da produção. Com o início da ditadura, se fortaleceu o discurso de integração nacional sob o *slogan* “Integrar para não Entregar”, e buscaram-se formas de proteger a região da “internacionalização”. Com isso, a construção de rodovias para a ligação da Amazônia ao resto do país foi revigorada.

² Entende-se que no lugar da palavra objetivo deveria ser utilizado o termo motivo.

Em 1966, as obras do Plano Rodoviário Nacional da Ditadura Vargas foram retomadas e a ligação entre Porto Velho e Cuiabá foi finalizada. Em 1972 foi entregue a Transamazônica (Porto Velho-Manaus) e somente em 1984 as obras do trecho original (Brasília-Acre) foram concluídas. Amaral (2012, p. 99) afirma que a implantação da BR 364 iniciou a ligação econômica da região com os centros consumidores do Sul e Sudeste e permitiu que se iniciasse o ciclo agrícola que permanece até os dias atuais.

A construção da BR 364 revelou a existência de terras férteis ao longo do seu curso, propícias para a agricultura, e isso motivou uma nova leva migratória para a região (Cunha; Moser, 2010). Com isso, terras da união³, particulares⁴ e das campanhas de colonização efetuadas por empresas privadas passaram a ser ocupadas de forma espontânea e desordenada, dando início a um processo de grilagem das terras e conflitos agrários. Essa situação demandou a intervenção governamental e o Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (Incra) passou a atuar na regularização da posse das terras, promovendo colonização ordenada em lotes.

Na época, o governo enfrentava grande pressão pela reforma agrária nas regiões Sul e Sudeste e tinha a Amazônia enquanto uma fronteira “até então esquecida e desabitada” e que precisava ser ocupada (Cim, 2003, p. 10). A solução para as duas questões foi estimular a migração de sudestinos e sulistas para a região, com propagandas e promessas de distribuição de terras.

Os Projetos Integrados de Colonização e Projetos de Assentamento Dirigido foram estrategicamente criados para efetivar a ocupação da região, com o objetivo de realizar a “implantação da organização territorial, da infraestrutura, de administração”, por meio da “realização de assentamentos e titularização dos beneficiários, [...] a assistência técnica, o ensino, a saúde e a previdência social, a habitação rural, a empresa cooperativa, o crédito e a comercialização” (Cunha; Moser, 2010, p. 138).

Para Cunha e Moser (2010), o projeto de distribuição de terras em Rondônia presunha:

[...] assegurar a correção das atividades existentes na composição fundiária do país, a modificação e aumento da produtividade agrícola, condição de mais fácil acesso à terra das famílias e dos pequenos produtores rurais, elevação da renda, preservação e revitalização das áreas e o engajamento do homem sem terras ao processo de desenvolvimento brasileiro (Cunha; Moser, 2010, p. 136).

Os autores apontam que a colonização agrária empreendida naquele momento se difere das tentativas anteriores de colônias agrícolas pelo uso de uma metodologia de programação operacional, dividida em três unidades de trabalho. A organização fundiária definiu a

³ À época, Rondônia era território federal e, desta forma, suas terras pertenciam à União.

⁴ Terras distribuídas aos seringalistas no primeiro ciclo da borracha.

distribuição física dos loteamentos, prevendo módulos retangulares de 50 e 100 hectares para a agricultura e 250 hectares para a pecuária, distribuídos em “espinha de peixe” em um eixo da BR 364, sendo cortados por estradas vicinais. As áreas a serem ocupadas eram selecionadas a partir de estudos topográficos, dos relevos dos rios e fertilidade do solo. Já o assentamento dos colonos era feito a partir do “nível de capacitação econômica e administrativa o que incluem a força de trabalho da família” (Cunha; Moser, 2010, p. 133).

A organização agrária se constituía enquanto “um conjunto de elementos sócio institucionais que se agrupam em duas sub unidades de trabalho chamadas organização social e a infraestrutura social” (Cunha; Moser, 2010, p. 134), isto é, a organização da infraestrutura para a vivência dos colonos. Por fim, a promoção agrária visava organizar as unidades agrícolas e a “promoção de adequado [sic] sistemas de estímulo e distribuição da produção”, formando um “conjunto de elementos agroeconômicos agrupando duas subunidades de trabalho, quais sejam, o uso da terra e a economia da terra” (Cunha; Moser, 2010, p. 134).

Em outras palavras, a implementação da agricultura enquanto ferramenta de colonização e desenvolvimento de Rondônia alterou a “estrutura até então predominante na região, isto é, condicionada aos ciclos extrativistas e de economia concentrada” a partir de um processo pensado com vistas ao desenvolvimento de um sistema social e econômico que permitisse a continuidade das atividades econômicas ali desenvolvidas (Cim, 2003, p. 8). Dessa forma, a agricultura foi essencial para a “impulsionar a migração e a colonização do eixo rodoviário e estabelecer novos núcleos urbanos que viriam a se constituir em municípios do estado de Rondônia” (Teixeira, 2019, p. 57).

Assim, em menos de uma década, uma leva de migrantes, em sua maioria oriundos principalmente do Sul do país, chegaram ao território induzidos pela “promessa de terras fartas, baratas e férteis para o plantio” (Cim, 2003, p. 10) e pela possibilidade de melhor ganho e da construção de uma vida digna. Amaral ressalta que além dos agricultores, uma leva de “técnicos, comerciantes e profissionais liberais de todas as áreas” também integrou a massa migratória que chegou a Rondônia em busca de melhores condições de vida (Amaral, 2012, p. 100).

Da mesma forma como ocorreu com os Soldados da Borracha, os migrantes encontraram um cenário diferente do propagandeado pelo governo. O trabalho diuturno e braçal de “derrubar matas, queimar, abrir estradas, preparar a terra, semear e colher” e transportar seus produtos para compra por quilômetros de estradas cheias de lama, buracos, na maioria das vezes intrafegáveis, eram alguns dos desafios enfrentados por eles (Cim, 2003, p. 9).

Cunha e Moser apontam que muitas propriedades estavam localizadas em áreas longínquas das sedes dos programas de assentamento e mesmo dos municípios existentes, implicando a inviabilidade da promoção de melhorias no lote ou mesmo o escoamento e comercialização da produção no mercado e venda a melhores preços.

Apesar das dificuldades, Marta (2018) aponta que, dentro do processo de colonização agrícola planejada, buscou-se a diversificação das atividades, de forma que o plantio também atendesse a exportação. Depois dos anos setenta, a pecuária leiteira e de corte foi introduzida e deu origem a um processo de industrialização no estado, com a implantação de frigoríficos e laticínios, além de também ter contribuído para programas de melhoria genética e certificação da produção. O extrativismo vegetal também foi mantido e expandido, passando da coleta de castanhas e sementes para o setor madeireiro.

Não obstante os resultados positivos, a ocupação agropecuária fomentou o desmatamento, a expulsão de indígenas de suas terras, a alteração do bioma e uma série de outros conflitos. Visando solucionar essa questão, no final da década de 1980, foi criado o Zoneamento Socioeconômico e Ecológico (ZSEE), sendo Rondônia e Mato Grosso os primeiros estados da Amazônia Legal a efetivá-lo. O ZSEE tem como objetivo a:

[...] implementação de medidas e elevação do padrão socioeconômico das populações, por meio de ações que levem em conta as potencialidades, as restrições de uso e a proteção dos recursos naturais, permitindo que se realize o pleno desenvolvimento das funções sociais e do bem-estar de todos, de forma sustentável. (Rondônia, 2010, p. 11)

O ZSEE trouxe uma nova abordagem na ocupação da terra, mas não foi suficiente para sanar o desmatamento, que apresentou aumento em seus índices. Marta (2018) ressalta que este novo padrão de ocupação e desenvolvimento econômico permitiu que o estado recebesse investimentos internacionais, especialmente do Banco Mundial, e expandisse a agropecuária, inclusive para fins de exportação.

Com a entrada no mercado internacional, a agropecuária ganhou ainda mais atenção no que diz respeito às políticas públicas de investimento e continua, até os dias atuais, como uma das bases econômicas do estado de Rondônia.

4.2.6 Complexo Hidrelétrico do Rio Madeira (2008-2016)

Stachiw (2019) indica que o potencial hidrelétrico brasileiro está entre os maiores do mundo, diante da grande quantidade de água doce superficial, cerca de 12% do total mundial. Visando explorar esse potencial, no final da década de 1980, o Governo Federal divulgou o

Plano Nacional de Energia Elétrica 1987-2010, chamado Plano 2010, instrumento de planejamento a longo prazo do setor elétrico brasileiro.

O Plano apresenta a hidroeletricidade enquanto uma das fontes de produção de energia com “melhores perspectivas de aproveitamento, devido ao grande potencial disponível a custos inferiores aos das outras opções”, permitindo a transmissão a longa distância e o incremento de pequenas e médias centrais elétricas (Brasil, 1987, p. 22). O documento estabelece que o maior potencial hidrelétrico não aproveitado estava localizado na Amazônia, e que havia grandes possibilidades de transportar a energia a ser produzida ali para as regiões Nordeste e Sudeste a custos competitivos.

Frente a essa análise, foi estabelecido que os projetos de expansão a serem implementados a partir da década seguinte fossem constituídos “basicamente de grandes hidrelétricas na região Amazônica, associadas a hidrelétricas de pequeno e médio porte nas demais regiões do país” (Brasil, 1987, p. 25). O Plano previa 79 barragens na localidade. Contudo, diante de questões econômicas e da pressão popular, várias delas foram postergadas.

Fearnside (2015) estabelece que a Amazônia brasileira, também chamada Amazônia Legal, tem grande potencial para a geração hidrelétrica, graças às quantidades enormes de água que banham a região e às quedas topográficas significativas nos afluentes do Rio Amazonas, tanto pela parte sul da região, a partir do Escudo Brasileiro, quanto pelo lado norte, pelo Escudo Guianense.

A Amazônia Legal possui a maior bacia hidrográfica do planeta, com 24 mil km de rios navegáveis, e uma sólida rede de drenagem que entrecorta uma vasta região geográfica com rios, lagos e igarapés com grande variabilidade de extensão e largura. Além da bacia principal, formada pelos rios Solimões e Amazonas, possui outras bacias formadas por rios de grande porte, a exemplo do Rio Madeira, que corresponde a 23% da Bacia Amazônica (Costa, 2018).

Dentre as barragens previstas para a construção, estava a Usina Hidrelétrica (UHE) Santo Antônio, no Rio Madeira, cujos estudos se iniciaram no início dos anos 2000. A proposição da construção de uma barragem nessa região tinha como objetivo aproveitar a força da água proporcionada pela cachoeira de Santo Antônio e, a partir da implementação do sistema de eclusas, tornar o trecho navegável.

O plano original previa apenas a UHE Santo Antônio. No entanto, observou-se que a área alagada seria muito maior do que o previsto, chegando à Bolívia. Diante disso, o trecho do rio foi dividido em dois reservatórios menores a fio d'água, com turbinas do tipo bulbo, Santo Antônio e Jirau (Fearnside, 2015). O propósito de construir duas usinas no Rio Madeira ganhou

ainda mais importância quando a iniciativa foi incluída entre as obras do Programa de Aceleração do Crescimento (PAC), do governo federal (2007-2010).

O Rio Madeira é um dos maiores rios do mundo e o maior afluente do Rio Amazonas, com uma extensão de 3.330 km e uma vazão média de 17.686 m³/s em Jirau (Fearnside, 2015). Nasce do encontro dos rios Beni, da Bolívia, e do Rio Guaporé e sua bacia chega a 1,4 milhão de km². O rio é dividido entre Alto Madeira, compreendendo o trecho da nascente até a cachoeira de Santo Antônio, onde havia grandes quedas d'água que não permitiam a navegação, e atualmente está construída a usina de mesmo nome; e Baixo Madeira, a partir da cachoeira até desembocar no Rio Amazonas, que corresponde ao trecho navegável e que estabelece uma hidrovia entre Rondônia e Amazonas, utilizada, principalmente, para escoamento de produção e transporte humano (Costa, 2018).

Em 2007 foi realizado o leilão das UHE, que ficaram a cargo de dois consórcios: Santo Antônio Energia e Energia Sustentável do Brasil, hoje Jirau Energia (Fearnside, 2015). O projeto foi marcado por controvérsias. O Ibama elaborou um extenso parecer se opondo à aprovação da Licença Prévia e da Licença de Instalação, apontando entre os prejuízos ambientais, a eliminação de ecossistemas naturais, bem como bloqueios “à migração de peixes afetando a biodiversidade e a produção comercial, especialmente os grandes bagres do rio Madeira, que são recursos importantes na Bolívia e no Peru; assim como no Brasil” (Fearnside, 2015, p. 138), além de mudanças nos regimes de inundação, afetando os lagos de várzea e a pesca a jusante e problemas adicionais como a “metilação de mercúrio e as emissões de gases de efeito estufa” (Fearnside, 2015, p. 138).

Outra polêmica foi a alteração de local proposta por Jirau após o leilão da concessão, alegando que o reservatório, localizado na fronteira entre os dois países, inundaria parte da Bolívia. Fearnside (2015) esclarece que, apesar de o plano de gestão de água de Jirau prever a redução do nível do reservatório durante parte do ano, havia a possibilidade de acúmulo de sedimentos no tanque, impedindo o fluxo da água e provocando alagação no país vizinho. Com isso, ao longo do licenciamento ocorreram diversas mudanças em relação ao plano de gestão de água, o que na visão do autor, indica “fortes indícios de um papel importante de interferência política” (Fearnside, 2015, p. 140). Ao final, os pareceres foram rejeitados e as obras liberadas.

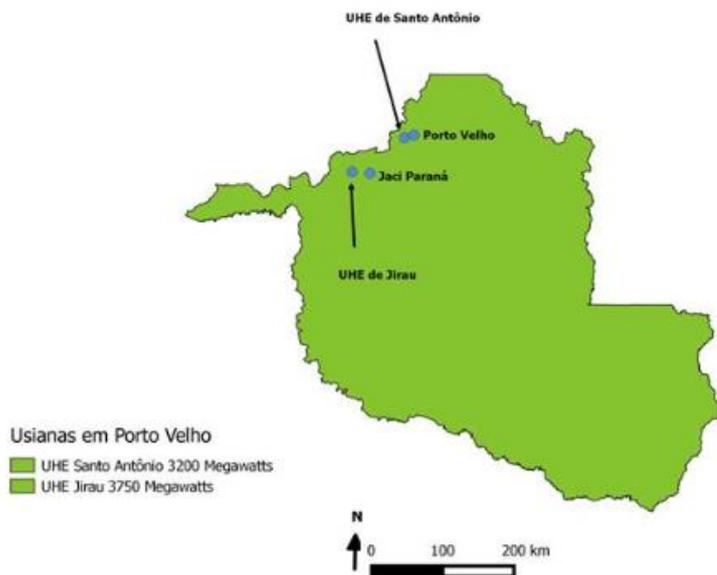
Ao fim do Plano 2010, foi instituído o Plano Decenal de Expansão Energética 2011-2020, prevendo a criação de 30 novas barragens com capacidade acima de 30 MW, isto é, de grande porte, na Região Amazônica. Para Fearnside, o resultado do Plano é “a conversão de praticamente todos os afluentes do Rio Amazonas em cadeias contínuas de reservatórios nos dois terços da região no lado oriental” (Fearnside, 2015, p. 138). Dentre as obras previstas

estavam as UHE Santo Antônio e Jirau, à época em construção, cujas obras foram aceleradas para serem concluídas dentro do interstício do plano.

A construção da Usina Hidrelétrica Santo Antônio teve início em 2008 e foi executada pelo consórcio Santo Antônio Energia, formado pela Furnas Centrais Elétricas (39%), Caixa FIP Amazônia Energia (20%), Odebrecht Energia do Brasil (18,6%), SAAG Investimentos (12,4%) e Cemig Geração e Transmissão (10%), com previsão de investimento de R\$ 20 bilhões (Stachiw, 2019) (Costa, 2018). A usina fica localizada no Rio Madeira, a apenas 7 km do centro de Porto Velho (Figura 12), com um reservatório de 421,56 km². A entrada em operação das duas primeiras turbinas aconteceu em 2012, a conclusão das obras ocorreu em 2015 e em 2016 todas as 50 turbinas estavam em funcionamento, gerando 3.568 MW de energia, o suficiente para o consumo de 45 milhões de pessoas.

A Usina Hidrelétrica Jirau é a maior barragem em capacidade de geração de energia já instalada em Rondônia. Localizada a 120 km de Porto Velho (Figura 12), a obra teve início em 2009, com a primeira geração em 2013. Assim como Santo Antônio, todas 50 as turbinas entraram em operação em 2016, com capacidade de geração de 3.750 MW, o que equivale a 10 milhões de residências. Seu reservatório é variável, chegando a 362 km² em nível máximo e com uma área inundada de 21 a 208 km². Jirau foi construída e é operada pela Jirau Energia, composta pela ENGIE, novo nome da GDF Suez (40%), Eletrobras Eletrosul (20%), Eletrobras Chesf (20%) e Mizha Participações S.A, subsidiária da Mitsui & CO LTDA (20%) ao custo de R\$ 19 bilhões. Além dos investimentos de construção, mais R\$ 8 bilhões foram aportados para a interligação das duas usinas ao Sistema Interligado Nacional (Costa, 2018).

Figura 12 - Localização das Usinas de Santo Antônio e Jirau



Fonte: Batista *et al.* (2018, p. 67)

As UHE Santo Antônio e Jirau são exemplos das maiores obras do Programa de Aceleração do Crescimento (PAC), do Governo Federal, e estão entre as dez maiores hidrelétricas do país. A grandiosidade das UHE se reflete também nos impactos socioambientais. Apesar de utilizarem turbinas bulbo, que não necessitam de grandes reservatórios, ocorreu o alagamento total ou parcial de áreas, que a priori, não estavam contempladas nos estudos iniciais, sepultando comunidades inteiras, principalmente aquelas cuja vivência estava relacionada ao rio (Fearnside, 2015). Muitas populações tiveram que ser deslocadas e reassentadas e patrimônios materiais e imateriais foram submersos.

Por outro lado, as obras fomentaram um novo ciclo econômico no estado, não apenas vinculado à construção e operação das hidrelétricas. Batista *et al* (2018) apresentam um perfil econômico após as instalações do Complexo Hidrelétrico que auxiliam na compreensão das mudanças ocorridas. A primeira delas é em relação ao aumento populacional. Apesar da iniciativa dos dois consórcios em tentar contratar o máximo possível da força de trabalho localmente, inclusive criando programas de capacitação da mão de obra, houve migração dos funcionários de alto escalão das empresas integrantes dos dois consórcios responsáveis pela construção e operação das UHE e de trabalhadores em busca de oportunidades nas obras ou associadas a elas.

Batista *et al* (2018) afirmam que em 2007, quando ocorreu o leilão das UHE, Rondônia possuía 1.445.424 habitantes. Em 2010, este número saltou para 1.564.418. Em 2016, ano do início do funcionamento total das usinas, a população alcançava 1.708 milhões de pessoas. As obras também se refletiram no crescimento do número de empresas instaladas em Rondônia.

Em 2008, ano do início da construção, havia 27.576 empresas distribuídas nos 52 municípios. Em 2012, ano do funcionamento das primeiras turbinas, este número aumentou para 33.801. Contudo, não houve modificação em relação à concentração desses empreendimentos. Em Porto Velho, sede das barragens, o quantitativo saltou de 7.960 para 9.836.

Os autores também apontam que a construção e o aumento de empresas ampliaram a oferta de empregos. Entre 2008 e 2014, período analisado pelos autores, os empregos formais, contemplando os diversos setores econômicos, saltou de 95.132 postos de trabalho para 155.854, chegando a um pico de 168.252 em 2012. Em Santo Antônio o número de trabalhadores chegou a 20 mil e Jirau, em seu Documento de Concepção do Projeto, previa mais de 10 mil empregos diretos e 30 mil indiretos (Brasil, 2012a).

Os maiores impactos socioeconômicos foram sentidos em Porto Velho. Os setores de construção civil e imobiliário foram alguns dos que mais cresceram, com a construção de prédios e condomínios. Segundo o Sindicato da Indústria da Construção Civil (Sinduscon), o setor chegou a crescer 33% em um ano. Já o Conselho Regional de Corretores de Imóveis (Creci) aponta que entre 2008 e 2010, o segmento cresceu 40% e a valorização de imóveis atingiu 100% nesse período. Isso também trouxe um problema de contratação de mão de obra no setor de construção civil, posto que a maior parte era empregada nas usinas.

Com a receita das UHE, a economia do estado cresceu 7,3% em 2011, tornando-se a unidade federativa com maior crescimento econômico naquele ano. Desde o início das obras, a média de arrecadação aumentou em torno de 20% por ano e a arrecadação de ISS (imposto sobre serviços) saltou de R\$ 41,3 milhões em 2008 para R\$ 169,9 milhões em 2012, somente em Porto Velho. O crescimento rápido também trouxe uma série de problemas, escancarando as deficiências do estado e, em especial, da capital, resultando em grande pressão sobre os serviços urbanos (Fearnside, 2015).

Visando minimizar estes problemas e os prejuízos ambientais, a partir de 2014, as usinas passaram a pagar compensação financeira para a cidade de Porto Velho e ao estado de Rondônia, cujo valor é definido em razão da área inundada. Esses valores são utilizados pelo executivo para investimentos em infraestrutura, saúde e educação. Stachiw (2019) aponta que entre 2010 e 2018, mais de R\$ 200 bilhões já haviam sido pagos em compensação.

Como visto, o ciclo econômico proporcionado pela construção do Complexo Hidrelétrico do Rio Madeira trouxe benefícios para diversos setores econômicos. Entretanto, observa-se que após a implementação das usinas e o fim da fase de construção civil, em 2015, tal qual nos ciclos anteriores, o resultado foi o esvaziamento do setor principal e a migração de retorno de parte daqueles que vieram em busca de oportunidades. Contudo, considerando que

a base da economia se encontra no setor primário, o arrefecimento provocado pelo fim das obras não representou um colapso econômico para a região.

Os consórcios alegavam que a mão de obra era totalmente qualificada, o que aumentaria a chances de manterem-se no mercado de trabalho após a entrega das obras. No entanto, os trabalhadores das usinas não eram os únicos a sofrerem com o fim de sua construção. Fearnside (2015) aponta que grande parte da população deslocada pelos alagamentos era composta por pescadores e outros que dependiam do rio para a sua subsistência, exemplificando que a pesca do bagre, além de proporcionar emprego, era a base da dieta da população que vivia ao longo do rio Madeira. O autor aponta que, pelo menos, 2.400 membros das cooperativas de pesca na área foram afetados.

Os estudos analisados para esta pesquisa mostram que o executivo aproveitou os investimentos feitos na região para buscar novas modalidades econômicas, a exemplo da expansão da exportação e da piscicultura, que passou a ser uma alternativa após a impossibilidade de pesca natural, afetada pelas barragens, de modo a minimizar os efeitos pós-usinas.

Ainda que no aspecto econômico não tenham sido tão profundos, os efeitos continuam a ser sentidos socialmente. O Relatório de Impacto Ambiental do Complexo Hidrelétrico estimava que a população diretamente afetada pelas alagações seria de 2.849 pessoas, sendo 1.762 em Santo Antônio e 1.087 em Jirau, o que Fearnside considera subestimado. As vilas construídas para abrigar os desalojados pelas inundações ou os funcionários das UHE, como Nova Mutum Paraná, tiveram seu ápice durante a construção e aos poucos foram sendo abandonadas, o que inviabilizou o comércio local, e tomadas pela violência, com assaltos frequentes, fazendo com que muitas pessoas migrassem para Porto Velho em busca de sustento e segurança.

Entre 2016 e 2021, o número de pessoas em situação de rua aumentou 281%. Segundo o Censo Rua 2021, elaborado pela Prefeitura de Porto Velho, “o desemprego foi o principal fator para estar em situação de rua, e, muitas vezes, ele aparece associado a outros motivos que são agravados por ele, como perda de moradia, conflitos familiares e problemas de saúde” (Porto Velho, 2021, p. 17). Além disso, o crescimento da violência e do consumo de drogas também está relacionado ao aumento da população de rua.

Dentre todos os problemas sociais apontados, talvez o mais crítico seja a perda da cultura ribeirinha, com a destruição de comunidades tradicionais à beira do rio e a expulsão de seus moradores. Rezende (2013, p. 32-33) estabelece que o ribeirinho “precisa do rio para sua subsistência e contemplação de sua própria identidade”, posto que o rio é o elemento que norteia

todos os aspectos da vida de quem vive às margens do rio e, no caso de Porto Velho, os ribeirinhos têm o Rio Madeira como uma entidade.

Rezende (2013, p. 32) pondera, ainda, que “desapropriá-los é uma tarefa complicada. Para o ribeirinho, abandonar sua casa à frente do Rio Madeira é muito mais do que deixar seus bens para trás; é deixar sua essência de ser”, pois para esta população “o rio tem um significado muito maior do que apenas o local para a construção de novos empreendimentos”.

Em que pese diversas comunidades terem sido realocadas, muitos dos assentamentos estão longe do curso de água, o que impede a vivência ritualística dos ribeirinhos na pesca, banho e lavagem de roupa no rio, agricultura e extração vegetal e nos festejos das comunidades tradicionais. Diante das baixas indenizações, muitos não puderam recomeçar a vida na mesma atividade e sujeitaram-se à vida na cidade, sendo relegados à periferia e ao empobrecimento.

Apesar de o desenvolvimento andar de mãos dadas com a cultura, o que se observou no ciclo econômico das usinas do Rio Madeira foi o oposto, com uma literal submersão de grande parte de uma identidade cultural tradicional. Apesar de a identidade ribeirinha resistir através dos milhares de homens e mulheres desalojados, muito da cultura material e imaterial e dos fazeres dos ribeirinhos não se reproduz em um endereço diferente.

4.3 IDENTIDADE DO SISTEMA ECONÔMICO

Por se tratar de um estado novo, a economia de Rondônia ainda se encontra em processo de desenvolvimento e consolidação, apesar de continuar atrelada majoritariamente ao setor primário. Almeida, Silva e Angelo (2013, p. 150) definem o setor primário enquanto “todas as atividades de exploração direta dos recursos naturais de origem vegetal, animal e mineral, não implicando em uma agregação de valor via industrialização”, isto é, a lavoura, pecuária, a caça, a pesca, bem como a extração de minerais e de madeira. Os autores fazem uma diferenciação do setor primário no que se refere ao agronegócio, estabelecido enquanto o “conjunto de atividades relacionadas à produção, industrialização e comercialização de produtos agrícolas”, as chamadas *commodities*. Stachiw (2019) pondera que este é um setor muito vulnerável, pois depende das condições climáticas para prosperar.

No caso de Rondônia (2020), a agricultura tem como principais produtos a produção de grãos, como arroz, feijão, milho, soja e café, além de outras culturas, como cacau, mandioca, frutas e verduras. Na pecuária, predomina a criação bovina para corte e produção leiteira; a avicultura, com produção de ovos e carne de frango; a piscicultura, com destaque para a produção de peixes nativos; e a criação de suínos. Há ainda, em menor número, rebanhos

ovinos, caprinos, equinos, muares e asininos. No extrativismo vegetal, destaca-se a produção madeireira, a extração de castanhas, açaí, óleo de copaíba e outros óleos e látex. Já na extração mineral, são explorados minerais metálicos, como ouro, cobre, ferro, estanho (cassiterita) (Brasil, 2020) e manganês; e não metálicos (Stachiw, 2019), a exemplo dos minerais de uso na construção civil e insumos agrícolas (areia, argila, cascalho, brita e calcário), gemas e diamantes; e água potável/mineral.

No setor secundário, estão compreendidas as atividades de transformação de bens. A indústria manufatureira, inclusive, está diretamente relacionada ao agronegócio na transformação dos produtos de origem animal, vegetal e mineral, a exemplo dos frigoríficos, beneficiamento de madeira e produção de móveis, indústria de couro, produção de insumos e equipamentos agrícolas, como ração para animais; e mais recentemente, metalúrgicas para atender as usinas hidrelétricas. Nesse setor se utiliza conhecimento tecnológico e criativo agregado, gerando maior lucro na comercialização dos produtos.

Por fim, o setor terciário se refere às demais atividades econômicas que não produzem bens materiais e prestam serviços. Stachiw (2019) afirma que essas atividades gerenciam toda a dinâmica de distribuição das mercadorias dos setores primário e secundário. Nelas estão envolvidas atividades como comércio, transporte, financeiras, informação e comunicação, entre outras. As atividades ligadas à economia da cultura e da criatividade estão englobadas neste setor.

Em 2015, ano de lançamento do PDES-RO, o PIB de Rondônia foi de R\$ 36,563 bilhões, representando 0,6% do PIB nacional. Segundo Stachiw (2019), no mesmo ano, o setor terciário compôs 68,1% do PIB, seguido pelo setor secundário (18,5%) e primário (13,4%). Quando se analisa a composição dos setores, percebe-se que a participação da economia da cultura e da criatividade teve pouca representatividade para o PIB, posto que a atividade econômica composta por “artes, cultura, esportes e recreação e outras atividades de serviços” aportou apenas 1,1% (Stachiw, 2019, p. 63). À época, Rondônia ocupava a 23ª posição no *ranking* nacional e a 3ª posição do PIB da Região Norte, participando com 11,43 %, ficando atrás apenas do Pará com 40,93% e Amazonas 26,76% (Rondônia, 2017).

Já em 2019, fim do recorte temporal da pesquisa, o PIB rondoniense foi estimado em R\$ 47,091 bilhões, representando também 0,6% do PIB nacional e passando para a 22ª segunda posição entre as demais Unidades da Federação (Rondônia, 2021). No contexto da Região Norte, o estado participou com 11,2% do PIB, uma diminuição em relação a 2015, mas manteve-se na 3ª posição, novamente atrás do Pará, com 42,4%, e do Amazonas, com 25,7%.

Em relação à composição do PIB local, a ordem se manteve, com variações nos números. O setor de serviços aumentou sua contribuição para 69,6%, a indústria teve redução e passou a 16,5% e a agropecuária obteve 13,9% de participação. A atividade econômica “artes, cultura, esportes e recreação e outras atividades de serviços” teve leve acréscimo, mas, ainda assim, continuou inexpressiva, com apenas 1,3% do PIB (Rondônia, 2021).

Trazendo a avaliação para os dias atuais, o PIB 2021 foi da ordem de R\$ 58,170 bilhões, quase o dobro do valor de 2015 (Rondônia, 2023a). A posição nos *rankings* nacional e regional foi mantida em relação a 2019 e houve expressivas alterações na conformação dos setores. Apesar de manter-se em primeiro lugar, o setor de serviços teve uma redução em relação a 2019, passando para 64,2% (-5,4%). Já a agropecuária passou a ocupar a segunda posição, com crescimento de 6,8 p.p, chegando a 20,7% de participação, e a indústria teve leve redução (-1,4%), representando 15,1% do PIB estadual. A atividade econômica “artes, cultura, esportes e recreação e outras atividades de serviços” não é mencionada no PIB 2021, o que induz que seus números foram apensados à categoria “outras atividades de serviços”, com representatividade de 1,9% (Rondônia, 2023a).

Como é possível observar, desde sua primeira ocupação, Rondônia se caracteriza por um sistema econômico baseado em atividades primárias e exportadoras. Em que pese o setor de serviços representar a maior parte do PIB nos três anos avaliados, é preciso ponderar que os serviços públicos (administração, defesa, educação e saúde públicas e seguridade social) compõem a maior fatia do setor terciário e que, em relação às demais atividades, o comércio se ajusta ao consumo urbano e ao agronegócio. Ainda, o setor secundário é composto por indústrias de beneficiamento das matérias primas do setor primário, o que faz com que o sistema econômico gire em torno do setor primário, apesar deste não compor a maior fatia do PIB local.

Nos últimos anos é notório o crescimento da agropecuária no sistema econômico estadual, o que se deve a vários fatores, dentre eles, o crescimento da demanda externa, a erradicação da febre aftosa e o controle fitossanitário em Rondônia, que permitiram que a produção tivesse acesso aos mercados internacionais. Nos últimos quatro anos, o crescimento médio das exportações do agronegócio foi de 23%, com um aporte de mais de US\$ 300 milhões. Hoje mais de 60 países compram os produtos produzidos em Rondônia, com destaque para soja, carne bovina, café e peixe (G1, 2024).

Também é preciso salientar um componente político ao crescimento do setor primário no estado. Pompeia (2023, n.p) assevera que “determinados atores do agronegócio no Brasil aprofundaram, a partir dos anos 2010, o engajamento com ideias extremistas” e que este grupo se articulou com a administração do governo Jair Bolsonaro (PSL) (2019-2022), passando a ter

maior poder em Brasília. O resultado desta associação foi a reprovação de “compromissos climáticos do Brasil, dispositivos do Código Florestal e a própria existência do Ministério do Meio Ambiente (MMA)” (Pompeia, 2023, n.p), resultando no avanço do desmatamento e da invasão de terras indígenas para a expansão de pastos e lavouras.

Para o autor, já nos primeiros meses do então governo era possível perceber a drástica guinada em contraposição às políticas de governos anteriores:

Entre as medidas nessa direção, podem-se citar o acentuado enfraquecimento orçamentário e a debilitação da estrutura sob comando do ministério; a criação de embaraços para a aplicação de multas a infrações ambientais; a contestação das Unidades de Conservação; a perseguição a servidores; a desconsideração de análises das áreas técnicas; a tentativa de desqualificação de informações sobre o desmatamento do Instituto Nacional de Pesquisas Espaciais (Inpe); e a precarização de espaços de participação da sociedade civil nas políticas públicas ambientais. (Pompeia, 2023, n.p)

Segundo o InfoAmazonia, entre 2019 e 2021, no território que compreende o projeto de fortalecimento do agronegócio conhecido como AMACRO (sul do Amazonas, leste do Acre e noroeste de Rondônia) o desmatamento chegou a 8.730 km², sendo Rondônia o epicentro da destruição. No estado, somente em 2022, 3.988 km² dos 32 municípios que compõem a Zona de Desenvolvimento Sustentável Abunã-Madeira foram devastados.

Apesar do caráter estrutural da demanda de produção alimentícia para abastecimento do mercado interno e externo, a falta de diversidade econômica no estado se alinha à discussão proposta por Celso Furtado a respeito da dependência cultural dos países em desenvolvimento. Furtado (2013, p. 89) assevera que a dependência é uma “situação particular dos países cujos padrões de consumo foram modelados do exterior”, isto é, o desenvolvimento desses países ocorreu a partir da imitação dos padrões de consumo dos países desenvolvidos, desconsideradas as necessidades e especificidades, neste caso entendidas como cultura, locais. Logo, toda economia subdesenvolvida é imperiosamente dependente, pois o subdesenvolvimento é resultado dessa dependência cultural.

Ferreira (2014) argumenta que o processo de dependência cultural do Brasil iniciou-se com as Grandes Navegações e a mundialização da civilização europeia:

Em vista da forma como se deram as relações entre a colônia e a metrópole no contexto de uma relação precoce entre Estado e burguesia em Portugal e a total dominação da sociedade colonial pelo Estado e pela Igreja fizeram com que o processo de formação cultural se desse de forma “atrasada”, sofrendo influências que já haviam sido superadas no continente europeu (Ferreira, 2014, p. 49).

Em outras palavras, o Brasil passou a produzir e conduzir seus modos de vida a partir do que foi estabelecido por Portugal. Os ibéricos ditaram que a colônia era uma produtora de

commodities para o abastecimento europeu. Mesmo após a vinda da Coroa Portuguesa para o Brasil, as inovações ocorridas visavam apenas atender aos costumes da elite lusitana. Como afirma Sousa (2000) em Fascínio e Repulsa:

Até para os padrões modestos da Corte Portuguesa, o Brasil é de um atraso lamentável. É uma colônia sem qualquer infraestrutura, com um imenso território assustadoramente mergulhado na selvageria, e a sua capital, o Rio de Janeiro, um conjunto insalubre de tugúrios⁵ fétidos. [...] Se os portugueses quisessem manter a estrutura imperial e colonial, teriam de dar melhores condições a essa colônia que transformavam em capital do Império. Mas não podiam exagerar, sob pena de perderem o controle da colônia. (grifo da autora) (Sousa, 2000, p. 24)

A afirmação de Sousa corrobora o que Ferreira estipula como processo de formação cultural atrasado. As inovações precisavam ocorrer, mas não a ponto de dotar a colônia de estrutura e conhecimento suficiente para que esta pudesse se emancipar, mas sim de forma a que atendesse aos interesses do colonizador, imitando os padrões europeus, sem levar em conta o cenário e as demandas locais.

Trazendo esta percepção para Rondônia, seu território, desde a primeira ocupação, foi explorado para atender aos interesses políticos e econômicos de Portugal e depois do império e república brasileiros, além, é claro, das elites. A descoberta de riquezas naturais passíveis de exploração determinou a produção e os modos de vida que seriam incrementados na região a partir de então. Conforme apresentado no item 3.3, Trindade e Oliveira (2014) asseveram que a visão externa sobre a Amazônia é de um fornecedor de matérias primas para os mercados nacionais e globais. Isto é comprovado pelas políticas de desenvolvimento aplicadas à região, baseadas na ocupação na ocupação do território para fins agropecuários e agrominerais.

Os ciclos econômicos, diretamente vinculados ao setor primário, foram comandados e estimulados pelo governo, reforçando a dependência cultural do estado em relação à Federação. No aspecto cultural, as populações originárias, assim como seus costumes e modos de vida, tidos por Teixeira (2019) como sociedades avançadas, com técnicas agrícolas, de construção, de recuperação de solo e outros conhecimentos, foram marginalizados, apagados e obrigados a se submeter a uma “cultura superior”.

A identidade rondoniense se formou em uma conjunção do interno – povos indígenas – com grande predominância do externo – migração e imigração –, ainda com ressalvas, posto que a cultura nordestina era menosprezada, assim como a dos imigrantes negros na época da construção da EFMM. A cultura ribeirinha, concebida pela união entre os indígenas e nordestinos, e que tem sua existência vinculada à natureza, conhecendo seus segredos,

⁵ Cabana, habitação rústica.

protegendo as matas e rios e respeitando os limites do extrativismo, foi suprimida em detrimento do desmatamento para a expansão agropecuária e promove conflitos até os dias atuais.

Rondônia mantém sua dependência cultural servindo aos interesses do restante do país e das exportações. Sua cultura, vasta e miscigenada, é menoscabada em detrimento das culturas sulistas e sudestinas, ou, pode-se dizer, uma cultura branca. Stachiw designa que

[...] a cultura amazônica é pouco representada como regional nas manifestações oficiais, nas escolas, ou outros espaços onde o comando das atividades também está ligado a pessoas que não se identificam com essas formas de identidade, a desvalorização é muitas vezes, não intencional, mas existente. (Stachiw, 2019, p. 36)

Este apagamento da cultura e dos interesses locais se reflete, inclusive no setor econômico, como demonstrado no PIB estadual. A representação da cultura enquanto atividade econômica é inexpressiva. Entretanto, conforme explanado no primeiro capítulo, a cultura é essencial ao desenvolvimento em todas as suas dimensões, o que aponta uma contradição na política desenvolvimentista adotada pelo Executivo Estadual e os modelos de desenvolvimento contemporâneos.

Para o futuro, o PDES-RO reconhece que não se deve buscar um “padrão de crescimento baseado em *commodities*” (Rondônia, 2015a, p. 26), conforme orientação da PNDR II, mas sim uma estratégia que aproveite o momento favorável do agronegócio “para construir vantagens competitivas dinâmicas a partir destas vantagens comparativas, promovendo mudanças estruturais em direção a um modelo mais intensivo em conhecimento, ambientalmente sustentável e socialmente inclusivo” (Rondônia, 2015a, p. 26).

Nesse sentido, Marta (2018, p. 437) prevê que “o desenvolvimento da tecnologia que vem sendo observado com as atividades de educação e difusão tecnológica permitirá, com recursos alocados pelo estado, e associando a iniciativa privada, ampliar os setores da economia como um todo”. Em outras palavras, Marta propõe que o Governo volte suas intenções e recursos para os novos modelos econômicos ditados pela confluência entre conhecimento, criatividade e tecnologia, de forma a tornar o sistema econômico do estado de Rondônia mais diversificado, estável e com mais recursos para a ampliação do processo de desenvolvimento econômico e regional.

Ao examinar a trajetória do estado de Rondônia, seja pelo viés histórico ou econômico, é possível perceber que sua posição geográfica e os ciclos econômicos formaram o cenário de dependência cultural que se estende até os dias atuais e mantém o sistema econômico ainda centrado no setor primário. Não obstante os avanços que vêm sendo promovidos nas últimas décadas, ainda é preciso intensificar os esforços para a expansão dos setores secundário e

terciário, tendo nas políticas públicas a principal ferramenta de planejamento e validação deste novo processo, especialmente aqueles cujas atividades se vinculam à cultura e à criatividade, abrindo uma nova perspectiva de desenvolvimento para o estado.

4.4 CONSIDERAÇÕES PARCIAIS

O capítulo apresentou o estado de Rondônia, onde se localiza o objeto de pesquisa, com foco em seu sistema econômico. Para tanto, discorreu-se sobre o processo de ocupação territorial desde o período colonial, que conformou suas características geohistóricas, com especial destaque aos ciclos econômicos ocorridos desde então.

É destacado no histórico dos ciclos econômicos, que estes foram, em sua maioria, provocados a partir do incentivo estatal e concentrados no setor primário, tendo como característica, principalmente os iniciais, o repetido declínio, seja em razão da inutilidade das fontes naturais de recursos ou por questões políticas e econômicas, demonstrando a falta de planejamento e estratégia a longo prazo para a região. Também é salientado que, além dos resultados econômicos, mesmo que passageiros, os ciclos foram os grandes responsáveis pela formação do estado e da identidade de sua população, diante da (i)migração.

O capítulo também ressaltou a mudança no cenário cíclico a partir dos anos 1940, quando a intervenção estatal se fez presente sobremaneira, iniciando a promoção de políticas de desenvolvimento regional da Amazônia Legal e um processo de desenvolvimento planejado, que impactou profundamente nos futuros processos desenvolvimentistas em Rondônia e demonstrou um maior planejamento e maturação das estratégias voltadas ao desenvolvimento da região.

Após as conceituações geográficas, o próximo capítulo se volta à análise das políticas públicas de cultura do estado de Rondônia dispostas no Plano de Desenvolvimento Estadual Sustentável de Rondônia - PDES-RO, de maneira a examinar como o Executivo tem tratado a questão desde a implementação do novo modelo de planejamento, baseado na PNDR II, e qual cenário de políticas culturais resultou deste intento.

5 O PROGRAMA DE PROMOÇÃO DA CULTURA E APOIO AO DESENVOLVIMENTO DA ECONOMIA CRIATIVA

Os capítulos anteriores tiveram o propósito de conceitualizar e introduzir o(a) leitor(a) aos temas que compõem a análise da pesquisa, bem como situá-los(as) em relação ao espaço onde esta ocorre. O presente capítulo avança para o objeto da pesquisa, sua análise e resultados.

O objeto da pesquisa é o Programa de Promoção da Cultura e Apoio ao Desenvolvimento da Economia Criativa, integrante do PDES-RO. Para chegar ao ponto central de análise, o capítulo é iniciado com uma apresentação do Sistema Estadual de Cultura (SEC) e do Plano Estadual de Cultura, seguido por um resumo do PDES-RO. Essa contextualização é necessária, pois, ainda que o Programa faça parte do PDES-RO, seus indicadores estão diretamente relacionados ao SEC.

Por fim, o Programa é apresentado e, por conseguinte, os dois projetos avaliados, em conjunto com os resultados da implementação e as considerações sobre os achados.

5.1 SISTEMA ESTADUAL DE CULTURA (SEC)

O Sistema Nacional de Cultura (SNC), apresentado como o principal articulador federativo do Plano Nacional de Cultura (PNC), previa a organização de sistemas de cultura próprios nos estados, no Distrito Federal e nos municípios, de forma a permitir a articulação e a colaboração que caracterizam sua organização. Lima (2024) afirma, em entrevista à autora, que Rondônia foi o quinto estado da Federação a criar seu Sistema Estadual de Cultura (SEC), como uma das ações iniciais do governo Confúcio Moura (2011-2018), que determinou a criação de um grupo de trabalho na Secretaria de Esporte Cultura e Lazer (Secel) para a implantação do SEC em um prazo de 100 dias:

Quando ele ficou sabendo do Sistema Nacional de Cultura, ele pediu que implantasse, criasse os fundos, criasse o CPF da Cultura e, em 2012, nesses 100 anos [sic]¹, nós formamos um grupo muito grande e começamos a discutir as políticas públicas de Estado na Secretaria de Cultura. E aí, ao final dos 100 dias, nós constituímos uma minuta, que era uma minuta já distribuída pelo Ministério da Cultura na época, criando o Sistema Estadual de Cultura. (Lima, 2024)

A proposta foi submetida à Assembleia Legislativa do Estado de Rondônia e em 18 de maio de 2012 transformou-se nas leis n. 2.745, que institui o Sistema Estadual de Financiamento à Cultura (Sefic); n. 2.476, que institui o Sistema Estadual de Cultura (SEC); e n. 2.747, que

¹ Entende-se que no lugar da palavra anos, o entrevistado quis dizer dias.

cria o Fundo Estadual de Desenvolvimento da Cultura (Fedec/RO), enquanto integrante do Sefic.

O Sefic é o principal mecanismo de financiamento das políticas públicas de cultura do estado e tem como objetivo captar e destinar recursos para as políticas culturais do Plano Estadual de Cultura e demais objetivos do SEC, estimulando a “distribuição regional equitativa dos recursos”. favorecendo projetos que atendam aos interesses culturais da coletividade e priorizando aqueles com “menos possibilidade de desenvolvimento com recursos próprios” (Rondônia, 2012a).

Os recursos do Sefic são transferidos para o Fedec/RO, regulamentado através do Decreto n. 19.206, de 29 de setembro de 2014, com a finalidade de “financiar projetos culturais de iniciativa de pessoas físicas e pessoas jurídicas de direito público e privado” (Rondônia, 2014, art 1º), por meio de editais públicos, programas, projetos e ações culturais, de forma a fomentar a produção artístico-cultural de Rondônia nas áreas de manifestações de cultura popular, patrimônio, artes visuais, artes cênicas, literatura, música, audiovisual, economia criativa e solidária, artesanato, pesquisa, formação e arte pública.

Os recursos do Fedec são constituídos pelas dotações consignadas na Lei Orçamentária Anual do Executivo Estadual; além de transferências federais e/ou estaduais; contribuições e doações; convênios, contratos e acordos; tarifas e taxas de serviço; valores recebidos a título de juros, atualização monetária ou outros rendimentos; e saldos não utilizados de projetos ou de exercícios anteriores, entre outras.

O Sefic e o Fedec fazem parte do SEC, que, por sua vez, é fundamentado nas diretrizes do Plano Estadual de Cultura e se configura como um

instrumento de articulação, gestão, fomento e promoção de políticas públicas, de informação e formação na área cultural, tendo como essência a coordenação e cooperação intergovernamental, com vistas ao fortalecimento institucional, a democratização dos procedimentos decisórios e obediência à legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência na aplicação dos recursos públicos. (Rondônia, 2012b, art. 2º)

Após a criação do SEC e suas instâncias, em dezembro de 2012 o Governo do Estado de Rondônia aderiu ao Acordo de Cooperação Federativa (Rondônia, 2013b), passando a integrar o SNC. Lima (2024) relembra que nos dois primeiros anos do SEC, o grupo responsável por sua implementação teve grandes dificuldades em concretizar o Sistema, principalmente relacionadas aos repasses para o Fedec. Visando trazer maior segurança jurídica para o processo de implementação, em 2015 o SEC foi inserido na Constituição do Estado, a exemplo do que ocorreu com o SNC, com o estabelecimento do “percentual mínimo de 0,5% (cinco décimos

por cento) da receita tributária líquida do Poder Executivo do Estado de Rondônia” (Rondônia, 1989, inciso I, art. 208) e as transferências federais e/ou estaduais como receitas principais do Fedec.

Além da integração e cooperação entre as instâncias de governo, são finalidades do SEC a promoção da

cultura em toda a sua amplitude, através do favorecimento dos meios de obtenção dos conhecimentos e técnicas criativos, concorrendo para a valorização das atividades e profissões culturais e artísticas, fomentando ainda a cultura crítica e a liberdade de criação e expressão como elementos indissociáveis do desenvolvimento cultural estadual. (Rondônia, 2012b, inciso IV, art. 5º)

Essa afirmação reforça o entendimento da cultura enquanto um direito (liberdade de criação e expressão) e um ente econômico (valorização das atividades e profissões culturais e artísticas), além de ressaltar sua amplitude e multiplicidade, estabelecendo a necessidade de sua articulação com os demais sistemas municipais e/ou políticas setoriais, como educação, ciência e tecnologia e desenvolvimento econômico e social (Rondônia, 2012b, art. 6º, parágrafo único), visando à “promoção do desenvolvimento humano, social e econômico, mediante a cooperação entre o Poder Público e a Sociedade Civil” (Rondônia, 2012b, art. 1º).

Em outras palavras, o SEC tem como desígnio a promoção do desenvolvimento, este entendido no sentido das conceituações de desenvolvimento sustentável, enquanto o equilíbrio das dimensões sociais, econômicas e ambientais; desenvolvimento enquanto potência, conforme Celso Furtado; e alargamento das capacidades humanas, na perspectiva de Amartya Sen, vinculando-se à ideia de desenvolvimento sustentável proposta no PDES-RO.

5.1.1 Plano Estadual de Cultura

O Plano Estadual de Cultura foi instituído em 27 de novembro de 2015, pela Lei n. 3.678 (Rondônia, 2015c), em conformidade com o SNC e com as leis que estabeleceram o Sefic, SEC e Fedec. O plano tem dentre seus objetivos o reconhecimento e a valorização da diversidade cultural; a proteção do patrimônio histórico, artístico, material e imaterial e a difusão da memória; a universalização do acesso à arte e à cultura; o desenvolvimento da economia da cultura, do consumo e da exportação de bens, serviços e conteúdos culturais; a profissionalização da gestão cultural nos setores público e privado, bem como dos agentes e gestores culturais; a consolidação dos processos participativos e descentralizados na formulação das políticas culturais, fortalecendo a articulação e a integração dos sistemas de gestão cultural; e o estímulo ao estudo e à pesquisa científica no campo da cultura (Rondônia, 2015c).

Além disso, o Plano Estadual de Cultura é fundamentado nos mesmos princípios do PNC e define enquanto competências do Poder Público a coordenação, a execução e a avaliação das ações culturais, reafirmando o entendimento do Governo Federal, que embasa o Plano Estadual, de que a cultura deve ser tratada enquanto uma política pública, de forma encadeada, cíclica e permanente. Isso reforça a previsão de um sistema de monitoramento e avaliação, determinando ao órgão gestor de cultura estadual e ao Conselho Estadual de Política Cultural (CEPC) a função de aferir o alcance das diretrizes e eficácia das metas do Plano, para a elaboração de dados que sirvam como base para a revisão periódica do documento e sua atualização.

A partir da apresentação das diretrizes do SEC e do Plano Estadual de Cultura em Rondônia, se percebe que a instituição das duas políticas é de grande importância no contexto do desenvolvimento do estado de Rondônia. Nesse sentido, o Plano de Desenvolvimento Estadual Sustentável de Rondônia, descrito no tópico seguinte, enquanto guia para o planejamento desenvolvimentista do estado para os próximos 15 anos, se apresentava como oportunidade para a continuidade da implementação do SEC e do Plano, que até então encontrava diversas dificuldades, bem como para a instituição de uma política cultural planejada e de longo prazo.

5.2 PLANO DE DESENVOLVIMENTO ESTADUAL SUSTENTÁVEL DE RONDÔNIA (PDES-RO)

A Região Amazônica e, por conseguinte, o estado de Rondônia passaram por uma série de políticas e planos de colonização e desenvolvimento ao longo dos anos, conforme explanado nos capítulos 3 e 4. Desde 2007, as políticas e planos voltados à região têm sido orientadas pela PNDR, que estabelece uma série de instrumentos de planejamento, financiamento e acompanhamento.

Dentre as proposições da Política Nacional está a elaboração de Planos Estratégicos de Desenvolvimento nas escalas macrorregionais, sob orientação do Ministério da Integração Nacional, por meio da Secretaria de Desenvolvimento Regional, e coordenação das Superintendências de Desenvolvimento Regional. Diante disso, em janeiro de 2014 o Ministério da Integração Nacional e o governo de Rondônia assinaram um acordo de cooperação técnica com vistas à elaboração do PDES-RO e à construção de mecanismos de apoio a iniciativas com foco na redução das desigualdades entre as sub-regiões e na potencialização da diversidade existente no estado.

O acordo previa, dentre outras coisas, o apoio ao governo rondoniense em ações ligadas à competitividade do estado; a integração de sistemas de informações relacionadas ao desenvolvimento regional, que resultou na criação do Observatório de Desenvolvimento Regional (ODR) de Rondônia; e a contratação, pelo governo federal, de uma consultoria para conduzir a elaboração do plano.

O IICA e a CON&SEA LTDA., contratados como consultores, trabalharam em conjunto com uma Coordenação Técnica no estado e com diversas secretarias de governo e instituições públicas, privadas e não governamentais. Ao longo de 2014, por meio de oficinas de trabalho e do acompanhamento e monitoramento das repartições públicas, foi realizado o levantamento de demandas sociais e a elaboração de um diagnóstico situacional participativo, de forma a estabelecer um cenário completo dos gargalos e potencialidades, bem como eleger os setores e produtos que despontavam na economia estadual como ativos regionais e que deveriam ser objeto de políticas do PDES-RO.

Como resultado desse processo, Rondônia foi o primeiro estado do país a elaborar seu plano de desenvolvimento em consonância com a PNDR II, apresentando objetivos que visam refletir as orientações, diretrizes e estratégias da política nacional, todavia considerando o diagnóstico situacional participativo e as particularidades históricas e estruturais do estado. É estabelecido como objetivo geral do Plano:

Propiciar condições para a superação das desigualdades sociais e para a valorização dos recursos endógenos socioeconômicos e ambientais do Estado de Rondônia, em seus ativos regionais e locais, fomentando o desenvolvimento social, de sua infraestrutura logística e de atividades econômicas socialmente inclusivas, economicamente dinâmicas, tecnologicamente inovadoras e ambientalmente sustentáveis, de modo a promover a elevação da qualidade de vida da população. (Rondônia, 2015a, p. 87).

Para o alcance dos objetivos do PDES-RO, sua estratégia de implementação estabelece um horizonte de execução de curto (5 anos), médio (10 anos) e longo prazo (15 anos), para cada programa, e propõe a integração de diferentes programas e projetos. Para avaliar a implementação dentro dos horizontes previstos, cada programa e projeto do PDES possui matrizes de planejamento com indicadores e metas, conformando um primeiro nível de acompanhamento.

Também é prevista uma Matriz de Efeitos e Resultados Alcançados, com indicadores de desempenho (eficiência), de caráter quantitativo, medindo o atingimento das metas; de resultados, vinculada ao cumprimento dos objetivos específicos e à eficácia dos resultados alcançados; e de impactos (efetividade), este de maior prazo e alcance, para “avaliar as transformações operadas no espaço territorial da intervenção devido ao conjunto de programas

e projetos” com medições de curto, médio e longo prazo, além de uma avaliação *ex-post* realizada ao final do íterim do PDES-RO, com base em outros indicadores, como PIB, Índice de Desenvolvimento Humano (IDH) e Índice de Progresso Social (IPS) (Rondônia, 2015a, p. 214).

Ainda para fins avaliativos, é orientado que a matriz de planejamento, com todas as diretrizes, programas, projetos, indicadores e metas, bem como os três indicadores previstos na Matriz de Efeitos e Resultados Alcançados, estejam disponibilizados no ODR ou em outro sistema de alimentação contínua de informações, de forma que o sistema opere como um instrumento de controle social, conferindo transparência à gestão dos recursos públicos.

Ao final do interstício de 15 anos, com o cumprimento dos objetivos (geral, estratégico e específicos), se espera alcançar a visão de futuro de que Rondônia reduzirá significativamente suas desigualdades sociais e econômicas em relação às demais regiões do Brasil, “estando estruturado como um Estado moderno sob excelência na gestão pública, economicamente competitivo, ambientalmente sustentável, socialmente justo e inserido com destaque no panorama nacional e internacional” (Rondônia, 2015a, p. 87). Em outras palavras, espera-se que Rondônia alcance o equilíbrio entre as dimensões do desenvolvimento.

5.3 PROGRAMA 14. PROMOÇÃO DA CULTURA E APOIO AO DESENVOLVIMENTO DA ECONOMIA CRIATIVA

O PDES-RO possui um modelo de intervenção desenhado a partir do diagnóstico estadual e das orientações da PNDR (Rondônia, 2015a, p. 18) e é dividido em quatro diretrizes estratégicas: Territorialização e Gestão Ambiental, Bem-Estar Social, Competitividade Sustentável e Modernização da Gestão Pública. A Diretriz III - Competitividade Sustentável objetiva o “desenvolvimento econômico com inclusão produtiva” (Rondônia, 2015a, p. 20), contemplando as potencialidades eleitas na fase de planejamento e propondo, dentre outros, estratégias para o desenvolvimento da economia criativa, estabelecidas na forma do Programa 14. Promoção da Cultura e Apoio ao Desenvolvimento da Economia Criativa, objeto de análise desta pesquisa.

O Programa 14 estabelece que em Rondônia, “assim como em toda a Amazônia, a diversidade cultural se coloca como um importante ativo socioeconômico”, oferecendo uma gama de oportunidades de negócios ligadas à “rica sociodiversidade histórica, matizada pelos diferentes povos, em suas diferentes origens, seja o indígena, o caboclo ou o imigrante nordestino, sulista e mesmo do exterior, que povoaram a Amazônia” (Rondônia, 2015a, p. 180),

estabelecendo a economia criativa como um fator endógeno relevante para o crescimento do PIB a curto, médio e longo prazo.

No escopo do Programa, a economia criativa é designada como os “setores que agregam inovações tecnológicas aliadas à criatividade em novos produtos e serviços” e como uma importante característica no setor de comércio e serviços, diante de seu forte papel nas economias regionais e locais (Rondônia, 2015a, p. 180). Frente a este atributo, são listados como objetivos da economia criativa no estado:

- Fortalecer o setor cultural do Estado por meio da dotação de estruturas institucionais específicas;
- Promover o setor cultural por intermédio do fomento à espaços, atividades, formação e capacitação, atuação em rede e ações de preservação do patrimônio material e imaterial;
- Contribuir para a inclusão socioeconômica, tendo por base a economia criativa e o empreendedorismo, adotando uma política de integração íntima entre a política educacional e a política de ciência e tecnologia, que resulte em valorização e dinamização de manifestações culturais, gastronomia regional, artesanato, moda, turismo e todos os segmentos que compõem a economia criativa. (Rondônia, 2015a, p. 180)

Para além daqueles citados nos objetivos, o Programa não especifica detalhadamente qual composição de setores da economia criativa é adotada, mas assinala que a proposta desenhada não se atém somente às atividades tidas como culturais, mas “abarca um leque bastante amplo de atividades de base criativa, que adentram pelos ramos da publicidade e marketing, tecnologias da informação, gastronomia, moda, além das atividades artísticas e sua base material e técnica de apoio, entre outras” (Rondônia, 2015a, p. 180).

Em relação à atuação pública, aponta que, até o momento da elaboração do PDES-RO, as proposições feitas para a economia criativa no estado eram dispersas e “se observa a falta de políticas e programas definidos que poderão colaborar para fomentar as atividades criativas” (Rondônia, 2015a, p. 180). A partir dessa afirmação, vislumbra que o estado de Rondônia se encontrava em um estágio inicial de desenvolvimento da economia criativa e que o PDES-RO seria um ponto de partida para a construção de políticas culturais no estado, enquanto um processo articulado, sistemático e planejado, conforme estabelece Rubim (2022).

Para tanto, é recomendada a transição de uma política de preservação cultural para uma política de “economia cultural inovadora” (Rondônia, 2015a, p 180), visto que até 2015 a proteção ao patrimônio era predominante na legislação estadual enquanto política cultural,

contrastando com a perspectiva de cultura plural e que objetiva o pleno exercício dos direitos culturais adotada pelo SEC. De forma a alinhar o entendimento e evitar que “o PDES [...] fosse por um caminho e a própria lei que dava base a criação desse Sistema fosse por outro” (Nascimento, 2024), as diretrizes do SEC e do Plano Estadual de Cultura foram utilizadas como bases norteadoras para a construção do Programa 14 e para as consultas públicas realizadas nas Regiões de Planejamento e Gestão do Estado de Rondônia².

Nas audiências públicas, o grupo de trabalho da cultura recebeu demandas trazidas pelas secretarias ou órgãos municipais de cultura, sociedade e ativistas, e, além disso, também foram consultados documentos trazidos pelos participantes, de forma que as necessidades foram incluídas no relatório circunstanciado que deu origem ao PDES-RO. Nas palavras de Nascimento:

Quando a gente [...] começa a fazer essa escuta deles e eles começam a trazer coisas como, por exemplo, ‘Ah, é a biblioteca que fechou’, ‘A gente quer criar um museu’, ‘A gente quer estabelecer um curso dentro da área da cultura’, a gente percebe que isso vai muito ao encontro ao próprio sistema, né? Então a gente acabou usando o Plano Estadual de Cultura como uma base também para a gente criar esse diálogo com essa escuta que teve nas audiências públicas. Então, a gente acaba utilizando muito o plano estadual e o próprio sistema [...]. (Nascimento, 2024).

Com base no SEC e nas propostas recebidas nas audiências, foram elaborados três projetos de transição para o novo modelo de política cultural: 1 - Projeto de Estruturação e Fortalecimento do Setor Cultural Estadual, tendo por objetivo a criação de estruturas de caráter institucional e normativo; 2 - Projeto de Promoção da Cultura; visando o fomento de ações e espaços culturais; e 3 - Projeto de Apoio à Economia Criativa, com o intuito de promover a inclusão socioeconômica com base na cultura e na criatividade.

Apesar de a economia da cultura e a criatividade serem temas de apenas um dos 16 programas da Diretriz III, sua inclusão enquanto um ativo regional indica um avanço nas prospecções de futuro feitas pelo Plano para o estado, tanto na perspectiva econômica, enquanto potencial de diversificação de setores, quanto na ótica social, pela capacidade de melhoria de vida.

Dessa forma, a implementação do Programa é de suma importância para o estabelecimento de um paradigma adequado à consolidação da cultura e da criatividade enquanto fatores indispensáveis dentro do planejamento estadual de desenvolvimento para os próximos anos e configura o objetivo da presente pesquisa, a ser apresentado no tópico seguinte.

² Criadas pela Lei Complementar n. 414, de 28/12/2007, as Regiões de Planejamento e Gestão do Estado dividem os 52 municípios rondonienses em dez regiões com identidades e características comuns, de maneira a facilitar o planejamento e a territorialização das políticas públicas.

5.4 ANÁLISE E RESULTADOS

Como mencionado, a presente pesquisa tem como objetivo a realização de uma avaliação de desempenho, medindo o atingimento, isto é, a eficiência da implementação das metas de curto prazo de 23 indicadores dos projetos 1 e 2 do Programa 14 - Promoção da Cultura e Apoio ao Desenvolvimento da Economia Criativa, que tratam diretamente da cultura. A partir da análise, visa-se verificar se houve o estabelecimento de condições para o alcance do propósito das políticas públicas presentes no Plano, qual seja, a transição para um modelo de economia da cultura e da criatividade alinhado ao conceito de desenvolvimento sustentável adotado pelo PDES-RO, e às ideias de Celso Furtado e Amartya Sen, enquanto uma ferramenta para a expansão das potencialidades humanas e para o combate à privação de liberdades.

A análise compreende somente os indicadores com horizonte de implementação de curto prazo, no recorte temporal de 2015, quando o plano foi implementado, a 2019. Esta escolha se deu por alguns fatores. O primeiro deles é que o PDES-RO é um planejamento de longo prazo, com previsão de conclusão somente em 2030, isto é, ainda está em andamento, o que não permite a avaliação dos resultados totais. Outro ponto considerado é que, conforme o horizonte de implementação, o período de médio prazo, que está em execução, sofreu interferência das ações emergenciais tomadas durante a pandemia de Covid-19, a partir de 2020.

Por fim, outra razão para a escolha do recorte é a linearidade da estrutura de implementação, de forma que somente será possível atingir os objetivos dos Projetos 2 e 3, a partir da implementação do Projeto 1, que tem caráter estruturante para a economia da cultura e da criatividade no estado. Dessa forma, visto que somente o interstício estabelecido como curto prazo foi finalizado, a análise centra-se neste recorte, que permite uma avaliação dos resultados já existentes.

A análise dos Projetos e de seus indicadores considerou os componentes quantitativo, com a verificação do que foi implementado; e qualitativo, com as condições de execução. Em relação ao método quantitativo, os dados foram obtidos por meio de pesquisa documental e bibliográfica de legislações, notícias, projetos, livros, relatórios e outros documentos elaborados pelo Governo do Estado de Rondônia ou por pesquisadores locais. Já no aspecto qualitativo, foram realizadas entrevistas semiestruturadas com ex-servidores públicos que atuaram na elaboração e/ou implementação do SEC e PDES-RO, com o objetivo de contextualização do processo de construção e implementação dos projetos avaliados, bem como da documentação e bibliografia coletada.

5.4.1 Projeto de Estruturação e Fortalecimento do Setor Cultural Estadual

Para Rubim (2022, p. 130), a política cultural “destina especial atenção às dimensões organizativas da dinâmica cultural”, indicando que a política cultural também se volta à construção e delineamento de uma estrutura institucional que permita a elaboração e a execução ordenada e sistemática de intervenções no campo cultural.

Nesse sentido, o Projeto 1. Estruturação e Fortalecimento do Setor Cultural Estadual é estabelecido no Programa 14 enquanto uma etapa de estruturação, com a criação de organismos institucionais, normativos e financeiros para o funcionamento das políticas de cultura e da criatividade em Rondônia. Para tanto, elenca 15 indicadores que tratam diretamente da criação de estruturas e regulamentação de atividades, conforme demonstrado na Figura 13. Destes, 14 são possuem metas de curto prazo; enquanto outros cinco são mistos, prevendo o cumprimento das metas também em médio e/ou longo prazo. Para os fins da pesquisa, foram analisados somente os indicadores com horizonte de implementação de curto prazo.

O indicador “Secretaria de Estado da Cultura implementada”, de médio prazo, apesar de não se enquadrar no critério de análise, foi avaliado para fins de contextualização.

Figura 13 - Indicadores e Metas do Projeto 1

Projeto	Indicadores	Unidade	Ano Base	Qte	Metas/Prazo		
					Curto	Médio	Longo
1. Projeto de Estruturação e Fortalecimento do Setor Cultural Estadual	Secretaria de Estado da Cultura implantada.	Unidade	-	-		1	-
	Instituto Estadual do Patrimônio criado.	Unidade	-	-	1	-	-
	Lei do Plano Estadual de Cultura instituída.	Documento Jurídico	-	-	1	-	-
	Lei Estadual de Incentivo Fiscal da Cultura instituída.	Documento Jurídico	-	-	1	-	-
	Legislação específica para registro e tombamento do patrimônio cultural regulamentada.	Documento Jurídico	-	-	1	-	-
	Legislação de transferência de fundo a fundo entre estados e municípios regulamentada.	Documento Jurídico	-	-	1	-	-
	Lei de selo de qualidade para os produtos culturais regulamentada.	Documento Jurídico	-	-	1	-	-
	Articulação com o governo federal, visando a internalização no Estado das políticas públicas federais voltadas para as especificidades da Amazônia no campo cultural estabelecida.	Documento Técnico	-	-	1	1	1
	Conferências Estaduais de Cultura realizadas	Unidade	-	-	1	2	1
	Diagnóstico da Realidade Cultural em Rondônia (item do diagnóstico do potencial da economia criativa, incluindo mapeamento de saberes e fazeres no campo da cultura) elaborado.	Documento Técnico	-	-	1	-	-
	Sistemas Estaduais, previstos na Lei 2.746/2012 (Patrimônio Cultural, Museus, Pinacotecas, Bibliotecas, Livro, Leitura e Literatura, Teatro, Casas de Espetáculos, Praças Públicas, Espaços Culturais de Uso Múltiplo, Galeria de Artes e Cinema). Implantados e implementados.	Unidade	-	-	2	3	-
	Número de setores com representação no Conselho Estadual de Política Cultural (CEPC) com colegiados instalados e planos setoriais elaborados e implementados.	Unidade	-	-	16	-	-
	Número de municípios com plataforma do Sistema Nacional de Informações e Indicadores Culturais (SNIIC) implantados.	Unidade	-	-	26	26	-
Percentual de equipamentos culturais existentes equipados, modernizados e com manutenção permanente.	%	-	-	25	50	100	
Programa de Editais/leis de fomento a cultura estabelecido.	Documento Técnico	-	-	1	-	-	

Fonte: Rondônia (2015a, p. 181)

5.4.1.1 Indicador Secretaria de Estado da Cultura implementada

A trajetória institucional da cultura no estado de Rondônia tem sido tortuosa. Em 2013, pouco antes do início dos trabalhos de elaboração do PDES-RO, por força da Lei Complementar n. 733, de 10 de outubro, a então Secretaria de Estado dos Esportes, da Cultura e do Lazer - Secel foi rebaixada ao nível de Superintendência Estadual do Esporte, da Cultura e do Lazer, mantendo a sigla inalterada, e passou a ser vinculada à estrutura da Secretaria de Estado da Educação - Seduc (art. 56).

Com a alteração, a única menção à cultura dentre as competências estabelecidas para a nova superintendência, se referia à “promoção, estímulo, difusão e orientação das atividades culturais em todas as suas formas e manifestações, bem como a preservação do patrimônio histórico e cultural de Rondônia” (Rondônia, 2013, art. 72, inc. IV).

No ano seguinte, a Lei Complementar n. 773/2014 criou a Fundação Palácio das Artes (Funpar), vinculada à Secel, “com a finalidade de desenvolver a cultura do Estado, bem como

gerir as atividades do Teatro Palácio das Artes de Rondônia” (Rondônia, 2014b, art. 1º), localizado em Porto Velho. Lima (2024) narra que:

[...] com o advento do Teatro Estadual Palácio das Artes e do Teatro Guaporé, cria-se uma fundação, cria-se a fundação Funpar para administrar esses equipamentos culturais. Só que assim, era uma figura que o governo trouxe lá do Theatro Municipal, [...] e ele tinha uma visão bem diferente, não entendia muito a questão da gestão pública. E criaram uma fundação completamente deslocada, enfim, sem um estudo minucioso. E essa fundação ela teve problemas para serem instalados [sic] e depois funcionando ali um período, aí fizeram uma alteração na lei, criaram a Funcer, que tem até hoje. (Lima, 2024).

Em 2015, ainda durante a elaboração do PDES-RO, a Lei n. 827, de 15 de julho, alterou a estrutura da Secel e acrescentou os programas voltados à juventude dentre as responsabilidades da pasta, que passou a ser denominada Superintendência de Juventude, Cultura, Esporte e Lazer - Sejucel, mantendo-se inalteradas as demais competências. A legislação também acrescentou a “formulação de políticas públicas voltadas ao fomento das atividades de cultura, esporte e lazer” entre as competências da pasta (Rondônia, 2015b, art. 85, inc. II).

Pouco mais de dois anos depois, por força da Lei Complementar n. 965/2017, de 20 de dezembro de 2017, a Fundação Cultural do Estado de Rondônia (Funcer) foi recriada e integrada à área de competência da Secretaria Estadual de Educação (Seduc) (Rondônia, 2017) e passou a responder pelo gerenciamento de outros equipamentos culturais de Porto Velho, além dos teatros, como a Biblioteca Pública Estadual Doutor José Pontes Pinto, a Casa da Cultura Ivan Marrocos e o Museu da Memória Rondoniense. Dentre as atribuições da Funcer estavam o fomento para a ampliação do mercado de trabalho e aperfeiçoamento aos profissionais das áreas de artes e museologia, propiciar e apoiar realizações artístico-culturais pedagógicas, incentivar a participação da comunidade nas ações e oferecer condições para estudo e pesquisa no campo artístico-cultural pedagógico e promover mapeamento da classe artística (Rondônia, 2017).

A nova lei não promoveu alterações na Sejucel, mas, ao inserir novamente a figura da Funcer na estrutura organizacional da Seduc, estabeleceu um organismo externo à superintendência diretamente voltado à cultura, provocando um conflito de competências com as atribuições da Sejucel. Conforme afirma Lima (2024), “a Sejucel e a Funcer eram vinculadas à Seduc. Só que assim, elas não tinham nenhum encontro para discutir essas competências, porque elas estavam ligadas ao Secretário de Educação. Mas assim, [ficou] um conflito muito grande e que ainda hoje não se resolve, mesmo com a criação da Secretaria”. A percepção da ingerência é corroborada pelo depoimento do Conselheiro do Conselho Municipal de Cultura de Porto Velho, Almício Fernandes (2024):

Ainda tem essa confusão, que isso só demonstra uma necessidade de formação em gestão cultural pública. É inadmissível, aos meus olhos, não ter uma organização muito desenhada dos órgãos da gestão cultural do Estado. [...] Então, a Funcer, Fundação Cultural do Estado de Rondônia. Se a gente for fazer um desenho, ela tem que estar vinculada à uma Secretaria ou a uma Superintendência de Cultura, que vai estar ligada ao Governo do Estado. [...] Então nesse olhar você vai pensar o que? Ah, então a Funcer tá ligada nessa organização e aí você vê e não está e isso não é de hoje. A Funcer há muito tempo está vinculada diretamente à Secretaria Estadual de Educação. Continua na Seduc, atualmente está na Seduc. [...] Para você ver o limbo que está esta situação [...]. (Fernandes, 2024).

Em 2023, por meio da Lei Complementar n. 1.180, de 14/3/2023, a Sejucel foi desvinculada da Seduc e passou ao *status* de Secretaria de Estado da Juventude, Cultura, Esporte e Lazer. Dentro desta nova estrutura foi criada a Superintendência Estadual de Cultura - SEC, cuja competência compreendia a “formulação, o planejamento e a implementação das políticas públicas estaduais para a área da cultura” de forma a

- I - garantir aos cidadãos o pleno exercício dos direitos à cultura, por meio da liberdade de criação, expressão, produção intelectual e artística e do acesso às fontes e formas de expressão cultural;
- II - incentivar a formação cultural e o desenvolvimento da criatividade;
- III - proteger e preservar as expressões culturais populares, indígenas, afro-brasileiras e de outras etnias ou grupos participantes do processo cultural;
- IV - executar, controlar e gerenciar as políticas públicas planejadas para a área da cultura;
- V - desenvolver, produzir, fomentar e apoiar as atividades artísticas e culturais em todas as modalidades e formas, bem como preservar as manifestações culturais tradicionais;
- VI - identificar e ampliar mecanismos de financiamento da produção cultural, viabilizando parcerias e democratizando o acesso a esses recursos e instrumentos;
- VII - realizar a proteção, vigilância, restauração, manutenção e conservação da memória e do patrimônio histórico, artístico e cultural do Estado de Rondônia;
- VIII - divulgar as potencialidades culturais e artísticas do Estado de Rondônia; e
- IX - exercer outras atribuições necessárias ao cumprimento das suas finalidades. (Rondônia, 2023b, art. 154-B)

Pela lei, o Conselho Estadual de Cultura também passou a integrar a área de competência da SEC, contudo, a Funcer permaneceu na estrutura da Seduc. Entretanto, em dezembro do mesmo ano, o Governo do Estado publicou a Lei Complementar n. 1.215, de 29/12/2023, revogando a criação da SEC e devolvendo à Sejucel as competências relacionadas à formulação de “políticas públicas voltadas ao fomento das atividades de cultura, esporte e lazer, [...]” (Rondônia, 2023c, art. 154, inc. II) e a promoção, estímulo, difusão e orientação das “atividades culturais em todas as suas formas e manifestações, bem como a preservação do patrimônio histórico e cultural de Rondônia” (Rondônia, 2023c, art. 154, inc. X).

Com isso, as atribuições relacionadas à cultura passaram a ser divididas entre a administração da Sejucel e a Funcer, que foi mantida dentro da estrutura da Seduc. Apesar da manutenção da Fundação representar um progresso, as ações descoordenadas e, por vezes,

conflitantes entre as duas estruturas, representam um cenário de risco para a política cultural no estado.

Como é possível observar, a estrutura organizacional da cultura no estado sempre foi marcada por avanços, retrocessos e falta de uma estrutura própria, o que teve e tem impacto direto na formulação e na implementação das políticas públicas de cultura no estado ao longo dos anos, resultando em políticas descontinuadas, ações pontuais e dispersas, baixo orçamento e conflito de competências, o que ajuda a explicar a baixa representatividade da economia e da criatividade no sistema econômico estadual. Ao criar a Secretaria de Estado da Cultura, buscava-se sanar essa questão e prover os mecanismos necessários e em número suficiente para desenvolver a cultura no estado, seja pelo viés socioantropológico ou econômico.

Diante desse cenário, conclui-se que a meta do indicador não foi alcançada dentro do interstício previsto (2020-2025), ainda que a breve existência da Superintendência de Cultura buscasse soar como algo pariforme. Considerando que os indicadores dos projetos do programa 14 são encadeados, o não alcance desta meta impacta diretamente e negativamente na consecução dos demais indicadores, que estariam vinculados a esta estrutura.

Ainda, cabe salientar uma contradição na elaboração do indicador, pois este tem o horizonte de implementação a médio prazo, entretanto, o alcance da maioria dos demais indicadores, que tratam da criação de legislações, sistemas e instituições, é previsto para curto prazo, o que faria com que estes fossem estabelecidos fora do âmbito da Secretaria e de uma política cultural.

5.4.1.2 Indicador Instituto Estadual do Patrimônio

O indicador previa a criação de uma unidade do Instituto Estadual do Patrimônio no prazo de cinco anos. Entretanto, não houve a implementação do instituto, nem dentro do recorte temporal ou mesmo após sua finalização.

Conforme legislações citadas no item 5.2.1.1, atualmente, a proteção, a restauração e a conservação da memória e do patrimônio histórico, artístico e cultural são responsabilidades dos órgãos responsáveis pela cultura rondoniense. Ainda, a incumbência da proteção do patrimônio é dividida com a Superintendência do Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional - Iphan em Rondônia, que atua, entre outras ações, com a educação patrimonial, a identificação de referências culturais, produção de inventários e acompanhamento das pesquisas arqueológicas realizadas na área da linha de transmissão de energia elétrica gerada pelas usinas de Santo Antônio e Jirau.

Apesar da existência do indicador, as duas atualizações das metas do Plano Estadual de Cultura, ocorridas em 2021 e 2023, não trazem nenhuma meta relacionada à criação do Instituto, indicando que a proposição foi descontinuada.

5.4.1.3 Indicador Lei do Plano Estadual de Cultura

O Plano Estadual de Cultura foi inicialmente previsto na Lei n. 2.746, de 18 de maio de 2012, que criou o Sistema Estadual de Cultura – SEC. Entretanto, só foi oficialmente instituído em 2015, por meio da Lei Ordinária n. 3.678, de 27 de novembro, com republicação em 9 de março de 2016, por falta dos anexos, que traziam todo o escopo do plano, na publicação original (Rondônia, 2015c). O plano é alinhado ao SNC, bem como ao SEC, ao Sefic e ao Fedec, e sua elaboração era de responsabilidade do Conselho Estadual de Políticas Culturais (CEPC).

Dentre os princípios elencados, que reforçam a posição da cultura enquanto um direito humano e seu apelo econômico, destacam-se a “valorização da cultura enquanto vetor de desenvolvimento sustentável” (Rondônia, 2015c, art. 1º, inc. VIII) e a “colaboração entre agentes públicos e privados para o desenvolvimento da economia da cultura” (Rondônia, 2015c, art. 1º, inc. XI). Estes princípios se voltam ao atingimento dos objetivos do Plano, que se estabelecem entre o reconhecimento e a proteção das manifestações artísticas e do patrimônio cultural, a universalização do acesso, a qualificação da gestão pública cultural e da formulação de políticas culturais e o desenvolvimento da economia da cultura, do mercado local, do consumo cultural e da exportação de bens, serviços e conteúdos culturais.

A lei de criação do SEC previa que o Plano Estadual de Cultura teria uma duração decenal, o que foi complementado pela Lei n. 3.678/2015, que estabelecia sua revisão periódica, com vistas à atualização e ao aperfeiçoamento das diretrizes e metas, sob responsabilidade do CEPC e mediante aprovação da Conferência Estadual de Cultura. O plano recebeu sua primeira atualização nas metas prioritárias em 2021, por meio da Lei n. 5.233, de 23 de dezembro; e foi novamente atualizado em 2023, desta vez, pela Lei n. 5.700, de 19 de dezembro (Rondônia, 2023d).

Em que pese a falta de institucionalização da legislação, pode-se afirmar que o indicador foi implementado.

5.4.1.4 Indicador Lei Estadual de Incentivo Fiscal da Cultura

O incentivo fiscal para realização de projetos culturais é previsto no estado de Rondônia desde o final da década de 1990, com a Lei Ordinária n. 862, de 20 de dezembro de 1999, vigente até os dias atuais (Rondônia, 1999).

A referida lei propõe que, ao apoiar financeiramente um projeto cultural, as empresas possam deduzir o correspondente ao valor devido mensalmente do ICMS até atingir o valor total de 5% (cinco por cento) nos casos de patrocínio e 2,5% (dois vírgula cinco por cento) nos casos de investimento. Os valores doados não poderiam ultrapassar o percentual de 0,40% (zero vírgula quarenta por cento) do montante da receita líquida anual do imposto e 35% (trinta e cinco por cento) da parcela da receita do ICMS disponibilizada anualmente pelo estado para projetos culturais.

Foram elencados como possíveis beneficiários do incentivo, os projetos culturais conduzidos por produtores culturais residentes no estado há pelo menos um ano, aprovados pelo órgão de cultura do estado e que possuam Certificado Estadual de Incentivo Fiscal expedido conforme regulamentação, nas áreas de:

- I - preservação, conservação e restauração do patrimônio histórico, cultural, artístico, arqueológico, paisagístico e ambiental no Estado de Rondônia;
- II - música;
- III - cinema, vídeo, fotografia e congêneres;
- IV - folclores e artesanato;
- V - teatro, dança, circo, ópera e congêneres;
- VI - bibliotecas, arquivos, museus e centros culturais;
- VII - literatura, inclusive obras de referência, revista e catálogos de arte;
- VIII - artes plásticas, artes gráficas, "design", filatelia e catálogos de arte;
- IX - pesquisa e documentação;
- X - transporte e seguro de objetos de valor cultural, destinados a exposição pública;
- XI - seminários e cursos de caráter cultural ou artístico destinados à formação, à especialização e ao aperfeiçoamento de pessoal na área de cultura em estabelecimentos de ensino sem fins lucrativos;
- XII - bolsas de estudo nas áreas cultural e artística. (Rondônia, 1999, art. 6º)

Narra Lima (2024) que em 2013 a Procuradoria-Geral do Estado recomendou à Secel a nulidade da Lei n. 862/1999 e a proposição de uma nova legislação, com a justificativa de que a lei em vigor não atendia à Lei Complementar n. 24, de 7 de janeiro de 1975, que estabelecia que “as isenções do imposto sobre operações relativas à circulação de mercadorias serão concedidas ou revogadas nos termos de convênios celebrados e ratificados pelos estados e pelo Distrito Federal” (Brasil, 1975, art. 1º), e ao CONVÊNIO ICMS 133/1997, que designa como competência do Conselho Nacional de Política Fazendária (Confaz) a realização dos convênios “para efeito de concessão ou revogação de isenções, incentivos e benefícios fiscais” relacionados ao ICMS (Brasil, 1997, art. 3º).

Em setembro de 2015, ainda durante a elaboração do PDES-RO, a Assembleia Legislativa do Estado de Rondônia emitiu a Indicação n. 679, de autoria do deputado Alex Redano (Solidariedade), recomendando que o Poder Executivo, junto à Sejucel, elaborasse projeto de lei de concessão de incentivos fiscais à cultura e ao esporte. Era sugerido que o projeto tratasse “sobre as empresas e cooperativas já instaladas e que vierem a se instalar, em implantação, em ampliação ou em modernização”, inseridas em atividades do primeiro e segundo setor, especialmente aquelas ligadas ao agronegócio e extrativismo, além da indústria turística, que seriam beneficiados com incentivo tributário na modalidade de financiamento direto ao contribuinte, sob a alegação de que:

presenciamos um novo modelo cultural, que infelizmente ora se encontra desfavorecido. A presente indicação visa providenciar a promoção de acesso aos bens culturais, fomento da criação, pesquisa e produção artística, estímulo e descentralização das ações culturais do Estado, incentivar à formação de plateia e valorização das ações apresentadas no âmbito artístico. (Rondônia, 2015d, p. 1)

Assim, a proposição passou a compor os indicadores do Programa 14. Promoção da Cultura e Apoio ao Desenvolvimento da Economia Criativa e uma proposta de Lei de Incentivo à Cultura do Estado de Rondônia foi elaborada em acordo com as diretrizes e as normas estabelecidas no Sefic, “com a finalidade de mobilizar e aplicar recursos para apoiar projetos culturais que concretizem os objetivos e princípios do Sistema Estadual de Cultura” (Rondônia, 2016, art. 1º). Cabe salientar que, apesar de o projeto se referir à cultura em sua titulação, as áreas abrangidas pela proposta eram muito mais amplas, atendendo ao conceito da economia criativa e contemplando setores como gastronomia e moda.

O valor previsto para a isenção variava entre 0,01% (um centésimo de um por cento) e 4,0% (quatro por cento), de acordo com escalonamento por faixas de saldo devedor anual. No caso de doações, estas destinadas exclusivamente à concessão de bolsas de pesquisa ou de trabalho vinculadas à produção, o incentivo fiscal corresponderia até 1% (um por cento) do ICMS a recolher.

A minuta foi objeto de audiências públicas e consulta popular. Entretanto, em pesquisa ao Sistema de Consulta a Legislação do Governo do Estado, verificou-se que, após 2015, não há nenhum registro de lei sobre o tema. Da mesma forma, no Sistema de Apoio ao Processo Legislativo da Assembleia Legislativa do Estado de Rondônia, não há assentamento de que o projeto de lei tenha sido encaminhado pelo Governo do Estado para apreciação e aprovação do Legislativo, o que indica que até o presente momento as tratativas não saíram do âmbito do Executivo e que, portanto, a meta do indicador não foi alcançada no curto prazo.

5.4.1.5 Indicador Legislação específica para registro e tombamento do patrimônio cultural regulamentada

Lima (2024) pontua que o estado possui uma lei a respeito do Patrimônio Histórico e Artístico do Estado anterior à implementação do SEC, e que esta foi absorvida pelo Sistema enquanto um marco regulatório para o tombamento. A Lei n. 71, de 21 de novembro de 1985 (Rondônia, 1985), institui normas para a proteção e preservação do Patrimônio Histórico e Artístico que seja de interesse público. Entretanto, a legislação abrange apenas as edificações enquanto objeto de preservação, não contemplando manifestações ou outras formas imateriais de bens culturais. Apesar disso, a lei continua sendo utilizada como base para o tombamento até os dias atuais, em que pese a falta de parâmetros atualizados e que abranjam outras formas de produção histórica e cultural.

Em 2019, o Governo do Estado publicou o Decreto n. 24.041, de 8 de julho, que regulamenta a gestão patrimonial, relativa aos bens móveis, no âmbito do Poder Executivo e que, entre as diretrizes, inclui os conceitos de tombamento e bem móvel cultural, tendo sido utilizado, em alguns casos, para a incorporação de bens culturais.

É possível inferir que o não cumprimento da meta de curto prazo do indicador “Legislação específica para registro e tombamento do patrimônio cultural regulamentada” está diretamente relacionado à não implementação do Indicador Instituto Estadual do Patrimônio, pois caberia à instituição a definição de parâmetros e normas atualizados para o tombamento de bens culturais e a proposição de uma legislação atualizada a respeito.

5.4.1.6 Indicador Legislação de transferência de fundo a fundo entre estados e municípios regulamentada

Conforme descrito no item 5.3, o Programa 14 possui alguns indicadores sistêmicos que têm a função de adequar ou criar estruturas e procedimentos exigidos no SNC. Apesar de inseridos no contexto do PDES-RO e SEC, a execução destes indicadores não é de responsabilidade do Executivo rondoniense.

O presente indicador se refere ao cumprimento do § 3º do artigo 216-A da Constituição Federal, que determina a criação de uma Lei federal dispendo “sobre a regulamentação do Sistema Nacional de Cultura, bem como de sua articulação com os demais sistemas nacionais ou políticas setoriais de governo” (Brasil, 1988, art. 216-A, § 3º). A lei deveria trazer orientações sobre o funcionamento do Sistema, dentre eles, os procedimentos de transferência

fundo a fundo, isto é, quando os recursos financeiros da União são repassados aos estados e, por conseguinte aos municípios, “em plataforma única, dispensada a celebração de convênios, de termos de cooperação ou de instrumentos congêneres” (Brasil, 1988, art. 28).

A transferência fundo a fundo é prevista no SEC a partir da orientação de que os recursos do Fedec “transferidos aos Municípios, deverão ser aplicados por meio de Fundo Municipal de Cultura [...] na forma do regulamento” (Rondônia, 2015c, art. 6º, parágrafo único). Considerando que à época não havia legislação nacional que fundamentasse a construção de um normativo local, as leis do Sefic e Fedec disciplinam apenas o financiamento de projetos culturais, sem nenhuma menção à transferência fundo a fundo aos municípios.

Em 2016, o então deputado federal João Derly (REDE) propôs o Projeto de Lei n. 4.271, que dispunha sobre o SNC. Entretanto, a proposta estipulava apenas que os “critérios, valores e parâmetros” para as transferências fundo a fundo seriam “estabelecidos pelas instâncias apropriadas para a respectiva política, na forma de regulamento” (Derly, 2016, art. 14, § 2º), sem indicar de quais instâncias se tratavam ou apresentar algum indicativo de critérios.

Em 2018, o assunto voltou à pauta com o Projeto de Lei n. 9.474, de autoria do então Deputado Chico D’Angelo (PDT), que propunha a regulamentação do sistema de gestão da cultura, notadamente o SNC, estipulando as “diretrizes e bases para a organização, para o financiamento, para a institucionalização das políticas públicas culturais e para a efetivação do pleno exercício dos direitos culturais dos brasileiros” (D’Angelo, 2018, art. 1º).

Após três anos de tramitação, com submissão a diversas comissões, o Projeto de Lei n. 4.271/2016 foi arquivado em janeiro de 2019 em razão do fim da legislatura do parlamentar proponente, sem que tivesse sido aprovado e transformado em lei. O mesmo ocorreu com o Projeto de Lei n. 9.474/2018. Todavia, este foi desarquivado no mês seguinte e continuou os ritos de tramitação, sendo transformado na Lei Ordinária 14.835/2024 em 5 de abril de 2024 (Brasil, 2024).

Nascimento (2024) acrescenta que a regulamentação das transferências dependia também da adesão dos municípios ao SEC, o que não era obrigatório. Nesse sentido, aponta que muitos municípios não realizaram a adesão porque “não entendiam o sistema. Por toda essa questão de mudança de gestor, de achar complexo o próprio processo de adesão ao sistema ou até pela falta de interesse do gestor” (Nascimento, 2024).

Como se observa, a meta do indicador foi parcialmente alcançada a médio prazo, apenas no que se refere à criação de legislação, não atendendo à meta estabelecida no PDES-RO. Quanto à não adesão ao SEC, a entrevistada relata uma dificuldade relacionada à falta de capacitação ou de entendimento dos gestores culturais, que “muitas vezes não eram do setor

cultural” (Nascimento, 2024), apresentando um entendimento diferente do que de fato é a cultura.

No que se refere à questão legislativa, este atraso se deve ao contexto político vivenciado pelo Brasil a partir do *impeachment* da então presidenta Dilma Rousseff (PT). Como um de seus primeiros atos de governo, cumprindo a promessa amplamente alardeada durante a campanha, Jair Bolsonaro (PSL) extinguiu, por meio da Medida Provisória n. 870/2019, publicada apenas algumas horas após sua posse, o Ministério da Cultura, transformando-o na Secretaria Especial de Cultura, inserida inicialmente no Ministério da Cidadania e que meses depois foi subordinada ao Ministério do Turismo (Moreira; Spada, 2021).

Além do rebaixamento, que Juca Ferreira classifica como uma “redução da importância da cultura no plano nacional” (Moreira; Spada, 2021, p. 237), o órgão passou a enfrentar um processo de desmonte que fez com que a tramitação de projetos de lei relacionados à cultura perdesse força no Congresso Nacional e a aprovação destas proposições ocorresse somente após a troca de governo. Dessa forma, não houve a implementação do indicador no interstício de curto prazo.

5.4.1.7 Indicador Lei de selo de qualidade para os produtos culturais regulamentada

Não houve implementação do indicador a curto prazo. Em 2021, a Lei n. 5.233, de 23 de dezembro, que alterou as metas prioritárias do Plano Estadual de Cultura, apresentou a Meta 36 - Criar um selo para os produtos, serviços e conteúdos culturais criados por artistas de Rondônia.

No ano seguinte, o Deputado Estadual Williams Pimentel (MDB) apresentou o Projeto de Lei Ordinária n. 1740, aprovado em 1ª discussão e votação e que continua em tramitação, criando a Política de Apoio à Economia Criativa no Estado de Rondônia. Dentre os instrumentos previstos na Política, está a criação de “certificações de origem social e regional, e de qualidade dos produtos” (Pimentel, 2022, art. 7º, inc. VI), o que atenderia à meta do indicador a médio prazo.

5.4.1.8 Indicador Articulação com o governo federal, visando à internalização no Estado das políticas públicas federais voltadas para as especificidades da Amazônia no campo cultural estabelecida

O indicador estabelece a elaboração de um documento técnico a curto prazo. Entretanto, relata Nascimento (2024), seu objetivo era realizar a sensibilização do Governo Federal quanto às especificidades da Amazônia, para que este “entenda que a Amazônia tem um diferencial, que ela deve ser tratada diferente, não só pela questão da geografia em si, mas pelo que toda essa geografia proporciona”. Dois coeficientes são apresentados como centrais nesta discussão.

O primeiro deles se refere às condições de concorrência em editais. “Sai um edital de fomento nível Brasil e a gente da Amazônia tem que concorrer com grandes empresas, às vezes grandes projetos. Entidades que estão acostumadas a fazer, que ganham projetos imensos da Lei Rouanet, e muitas vezes a gente não tem essa competitividade”, pontua a entrevistada (Nascimento, 2024).

O segundo está relacionado ao custo amazônico, termo utilizado para designar o conjunto de dificuldades estruturais relacionadas à Amazônia, como distância dos grandes centros, infraestrutura de estradas, dificuldade no acesso à internet em algumas localidades e poucas opções de meios de transportes de pessoas e cargas, o que onera os produtos e serviços prestados na região.

Quanto ao alcance do indicador, a entrevistada afirma que não “houve um diálogo estabelecido nesse sentido por meio da Secretaria de Cultura. [...] Houve, por exemplo, pessoas pontuais, como o Chicão³, que tá [sic] dentro do cenário nacional. Ele leva, ele faz parte, ele dialoga, discute” (Nascimento, 2024). Ela atribui o não cumprimento ao momento político em que o recorte da pesquisa estava inserido, com o enfraquecimento do segundo mandato da presidenta Dilma Rousseff, causado pela crise econômica e política, que resultou em seu *impeachment* em 2016, e na ascensão da direita conservadora ao poder, inclusive no estado de Rondônia.

5.4.1.9 Indicador Conferências Estaduais de Cultura realizadas

A Conferência Estadual e Distrital de Cultura é uma etapa anterior à Conferência Nacional de Cultura, sendo antecedida pelas Conferências Municipais ou Intermunicipais de

³ A entrevistada refere-se a Chicão Santos, nome social do ex-servidor da Secel/Sejucl, referenciado na pesquisa como Lima.

Cultura. A Conferência Nacional foi inicialmente prevista pelo Decreto n. 5.520 de 24 de agosto de 2005 e tem por função “analisar, aprovar moções, proposições e avaliar a execução das metas concernentes ao Plano Nacional de Cultura e às respectivas revisões ou adequações” (Brasil, 2005, art. 11). A partir de 2012, a Conferência passou a ser indicada na Constituição Federal como integrante da estrutura do SNC nas esferas da Federação.

Todas as Conferências, independente da instância, são constituídas por “representantes da sociedade civil e [...] do Poder Público dos entes federados” (Brasil, 2005, art. 12, § 6º, inc. VIII), atendendo ao princípio da democracia participativa e funcionando como uma instância de debate e de proposição de diretrizes para a formulação de políticas culturais.

Na etapa estadual, são recebidas as sugestões dos municípios e definidas novas proposições para a etapa nacional. Em Rondônia, a Conferência Estadual de Cultura (CEC) é prevista na Lei n. 2.746/2012 como integrante da Coordenação (art. 6º) e como instância de articulação, pactuação e deliberação (art. 10) do Sistema Estadual de Cultura, devendo ser precedida pelas Conferências Municipais, setoriais, territoriais, livres e virtuais.

A lei também estipula a CEC como uma “instância de participação social, em que ocorre articulação entre o Governo Estadual e a sociedade civil, por meio de organizações culturais e segmentos sociais”, com indicação de formação de, no mínimo, dois terços dos delegados oriundos da sociedade civil (Rondônia, 2012b, art. 11). Estes representantes são responsáveis por “analisar a conjuntura da área cultural no estado e propor diretrizes para a formulação de políticas públicas de Cultura, que comporão o Plano Estadual de Cultura” (Rondônia, 2012b, art. 11), realizada por meio da análise e aprovação de moções e proposições e da avaliação da execução das metas concernentes ao Plano Estadual de Cultura e às respectivas revisões ou adequações.

A Conferência Estadual de Cultura do Estado de Rondônia é realizada desde 2009, com três edições promovidas até 2013. Diante do lapso temporal, a continuidade da realização foi inserida no PDES-RO como um indicador, com a determinação de realização de uma Conferência a curto prazo. Durante o recorte temporal da pesquisa - 2015 a 2019 -, uma edição da Conferência foi realizada, em 2019, tendo como tema “Políticas Públicas, desafios dos sistemas de cultura”. Dessa forma, é possível afirmar que houve a implementação do indicador e que, ademais, também houve o cumprimento da meta de médio prazo, ainda que o interstício não tenha sido finalizado, dado que a partir de 2022, passaram a ocorrer edições anuais da Conferência.

5.4.1.10 Indicador Diagnóstico da Realidade Cultural em Rondônia (item do diagnóstico do potencial da economia criativa, incluindo mapeamento de saberes e fazeres no campo da cultura) elaborado

Apesar de inserido como um indicador do Programa 14, o Diagnóstico da Realidade Cultural em Rondônia foi produzido anteriormente à sua elaboração, como parte do processo de construção do Plano Estadual de Cultura, aprovado em 10 de novembro de 2015, e para uso interno da gerência de cultura da Sejucel.

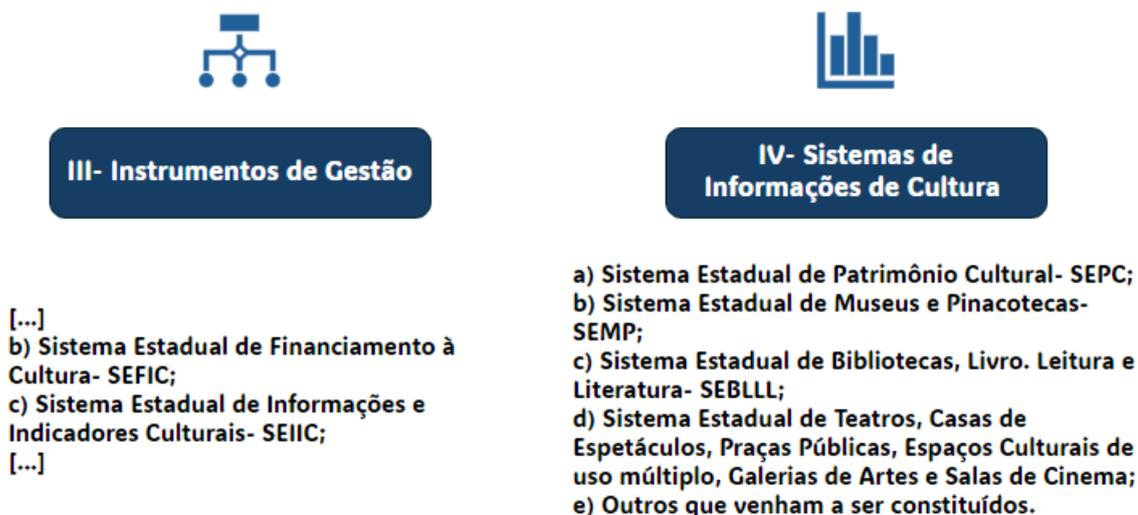
A respeito da questão, Lima (2024) esclarece que o mapeamento foi produzido a partir da contratação de uma Universidade Federal, que contratou dois consultores locais para a elaboração do documento. Entretanto, pondera que “o estado de Rondônia é muito grande e, abarcar todo esse levantamento e fazer um diagnóstico, [...] robusto”, somente com duas pessoas era algo muito difícil diante do volume de informações e que o resultado foi um “diagnóstico que ajudou na elaboração do Plano Estadual, mas que também é muito, muito superficial” (Lima, 2024).

O entrevistado expressa também que, após a publicação do PDES-RO foram feitos alguns mapeamentos pelos servidores da Sejucel, mas nenhum deles com o escopo do PDES-RO. Ainda, ressalta que o processo de elaboração destes levantamentos “não foi uma coisa com método, estruturada, com segurança”, em face à falta de preparo dos servidores para realizar este tipo de estudo, que pondera deveria ter sido promovido por uma instituição com “condições metodológicas para fazer”, resultando em um “produto frágil” e que não representava a realidade cultural no estado. Diante dos relatos, observa-se que não houve a efetivação do indicador.

5.4.1.11 Indicador Sistemas Estaduais, previstos na Lei 2.746/2012, implantados e implementados

Os incisos III e IV do artigo 6º da Lei n. 2.746/2012 designam um conjunto de sistemas estaduais (Figura 14) que integram o Sistema Estadual de Cultura, nas instâncias de:

Figura 14 - Sistemas Estaduais



Fonte: elaborado pela autora, a partir da Lei n. 2.746 (2012)

A abordagem deste indicador se volta aos sistemas descritos no inciso IV, visto que a alínea b) do inciso III - Instrumentos de Gestão - é analisada no item 5.1 e a alínea c), no item 5.4.1.13.

Lima (2024) afirma que não houve a implementação do indicador por uma questão prática: a falta de equipe técnica para atender aos sistemas. Ele ressalta que as equipes da Sejucel sempre foram formadas por servidores comissionados, o que resulta em uma constante rotatividade. “Hoje você conversa lá com a pessoa que tá [sic] responsável pela cultura. Amanhã não está mais [...] Porque sempre é uma pessoa que é da educação, sempre é uma pessoa emprestada”, pontua. A informação é confirmada por Nascimento (2024), que assevera:

Até hoje a Sejucel não tem um quadro efetivo. Então, assim, a maior parte dos funcionários são cargos comissionados ou são cedidos de outras secretarias. Boa parte, por exemplo, é do setor da educação, principalmente dentro da área do esporte, que você consegue trazer os professores de Educação Física para atuar, mas dentro da área da cultura, você não tem. Você tem assim um ou outro abnegado, pessoas com interesse na área cultural. Se eu não me engano, tem dois funcionários de carreira do Estado que são da Seduc, que estão hoje disponíveis, disponibilizados para a Sejucel para a área da cultura só e os demais, deve ter uns três, quatro ou cinco cargos de comissionados. (Nascimento, 2024).

Lima (2024) também ressalta que, além da rotatividade, existe uma problemática relacionada à qualificação dos trabalhadores comissionados, que nem sempre são compatíveis com as funções a serem desempenhadas. Sobre a qualificação dos ocupantes dos cargos comissionados, Nascimento (2024) afirma que “na maior parte das vezes são pessoas sem formação nenhuma, às vezes nem nível superior tem ou se tem é numa área completamente adversa à área da cultura, nem militante é”.

O entrevistado afirma que o Conselho Estadual de Cultura, do qual foi conselheiro e presidente, fez diversas indicações da necessidade de concurso público para formação de equipe técnica qualificada e em número suficiente para atender à Sejucel e aos sistemas:

A nossa luta era para que tivesse concurso público para contratação de trabalhadores da cultura. Por quê? Porque você tem condições de dar continuidade. O que acontece hoje, tanto na secretaria como na Fundação [Funder], é que hoje tem um, amanhã tem outro. Então, esses cargos comissionados, eles não permanecem [...]. É muito difícil. (Lima, 2024).

Para o entrevistado, a não realização de concurso público foi crucial para a não implantação dos sistemas, que precisavam de pessoal especializado para o desenvolvimento das atividades. “Então, se a gente tivesse conseguido sucesso nessa meta de fazer concurso público para ter os funcionários de carreira, talvez a gente teria essa continuidade e a implantação dessas metas do plano estadual”, afirma Lima (2024).

5.4.1.12 Indicador Número de setores com representação no Conselho Estadual de Política Cultural (CEPC) com colegiados instalados e planos setoriais elaborados e implementados

Segundo a Lei n. 2.746/2012, o CEPC é um órgão colegiado consultivo e deliberativo de caráter permanente na estrutura do Sistema Estadual de Cultura. Apesar de integrar a estrutura organizacional da Sejucel, possui composição paritária entre o poder público, representado pela Secretaria e outros órgãos e entidades do Governo Estadual; e a sociedade civil organizada, constituindo-se como um espaço de participação social institucionalizada e como instância de articulação, pactuação e deliberação do SEC.

O CEPC tem como estrutura básica organizacional o Plenário, os Colegiados e Setoriais, as Comissões Temáticas e os Grupos de Trabalho, que devem se articular com as demais instâncias colegiadas dos Sistemas Municipais de Cultura visando “assegurar a integração, funcionalidade e racionalidade do sistema e a coerência das políticas públicas de cultura implementadas no âmbito do Sistema Estadual de Cultura” (Rondônia, 2012b, art. 15).

O Plenário do CEPC é composto por 32 membros titulares, sendo 16 representantes do Poder Executivo, designados pelo respectivo órgão; e 16 representantes da sociedade civil, eleitos conforme regulamento próprio, com igual número de suplentes. Em atenção ao objetivo do indicador, é abordada somente a representação da sociedade civil.

Conforme a lei, a sociedade civil é representada pelos seguintes setores:

- a) Colegiado Setorial Teatro
- b) Colegiado Setorial Dança
- c) Colegiado Setorial Circo

- d) Colegiado Setorial Artes Visuais
- e) Colegiado Setorial Música
- f) Colegiado Setorial Redes Socioculturais
- g) Colegiado Setorial Arquitetura e Urbanismo
- h) Colegiado Setorial Literatura
- i) Colegiado Setorial Audiovisual
- j) Colegiado Setorial Artesanato
- k) Colegiado Setorial Culturas Populares
- l) Colegiado Setorial Culturas Indígenas
- m) Colegiado Setorial Patrimônio
- n) Colegiado Setorial Cultura Digital
- o) Colegiado Setorial Moda
- p) Colegiado Setorial Culturas Afro-Brasileiras (Rondônia, 2012b, art. 18, inc.

II)

O indicador determina a promoção de duas ações. A primeira é a instalação dos colegiados dos 16 setores representativos, o que ocorre desde 2014, quando houve a instalação do CEPC e a nomeação dos primeiros conselheiros (Decreto n. 18.614, de 18-02-2014). Em 2016 houve a prorrogação do mandato iniciado dois anos antes (Decreto n. 20726, de 04-04-2016) e em 2019, foi designada uma nova composição, por meio do Decreto n. 23.877, de 03-05-2019, que também estabeleceu a duração do mandato por dois anos, permitida a recondução, por igual período.

A segunda ação se refere à elaboração e implementação dos planos setoriais, que, conforme relatado por dois dos três entrevistados, não foram implementados até o presente momento. A afirmação é corroborada pelas leis n. 5.233, de 23 de dezembro de 2021; e n. 5.700, de 19 de dezembro de 2023, que alteram as Metas Prioritárias do Plano Estadual de Cultura. Em ambas as leis, é mantida a “Meta 2 - Ter representação de todos os setores no Conselho Estadual de Política Cultural - CEPC, com colegiados instalados e planos setoriais elaborados e implementados”.

Lima explica que no processo de revisão das metas do Plano Estadual de Cultura, aquelas atingidas são revistas e, quando o caso, substituídas. A manutenção das metas do Plano Estadual de Cultura em duas revisões indica que estas, no âmbito do PDES-RO, ainda não foram cumpridas a curto e médio prazo.

5.4.1.13 Indicador Número de municípios com plataforma do Sistema Nacional de Informações e Indicadores Culturais (SNIIC) implantados

O SNIIC foi criado pela Lei n. 12.343/2010 com o objetivo de:

I - coletar, sistematizar e interpretar dados, fornecer metodologias e estabelecer parâmetros à mensuração da atividade do campo cultural e das necessidades sociais por cultura, que permitam a formulação, monitoramento, gestão e avaliação das políticas públicas de cultura e das políticas culturais em geral, verificando e racionalizando a implementação do PNC e sua revisão nos prazos previstos

II - disponibilizar estatísticas, indicadores e outras informações relevantes para a caracterização da demanda e oferta de bens culturais, para a construção de modelos de economia e sustentabilidade da cultura, para a adoção de mecanismos de indução e regulação da atividade econômica no campo cultural, dando apoio aos gestores culturais públicos e privados;

III - exercer e facilitar o monitoramento e avaliação das políticas públicas de cultura e das políticas culturais em geral, assegurando ao poder público e à sociedade civil o acompanhamento do desempenho do PNC. (Brasil, 2010a, art. 9º)

O sistema tem caráter declaratório e visa dar “ampla publicidade e transparência para as informações declaradas e sistematizadas, preferencialmente em meios digitais” (Brasil, 2010a, art. 10, inc. IV), com processos informatizados de declaração, armazenamento e extração de dados. Assim, a Lei n. 12.343/2010 estabelece a “obrigatoriedade da inserção e atualização permanente de dados pela União e pelos Estados, Distrito Federal e Municípios que vierem a aderir ao Plano” (Brasil, 2010a, art. 10, inc. I), a respeito dos eixos Estrutura (equipamentos culturais; equipamentos culturais ao ar livre; espaços de formação cultural; equipamentos de circulação de bens culturais; comunidades tradicionais; profissionais da cultura; grupos artísticos e eventos); Gestão (órgãos gestores de cultura das três esferas de governo; gestores, funcionários, seus níveis de escolaridade, vínculo empregatício; conselhos de cultura, conselhos de patrimônio, planos de cultura, políticas culturais, adesões ao SNC, orçamento, fundo, consórcio intermunicipal); Financiamento; Economia da Cultura (empresas e profissionais do setor cultural); Patrimônio Material e Imaterial (registros e tombamentos realizados pelos órgãos competentes nas três esferas de governo), Estudos e Pesquisas (estudos, pesquisas e teses acerca da cultura produzidas pelo Estado, universidades, institutos, organismos internacionais), entre outros (Brasil, 2010c).

Como integrante do SNC e, por conseguinte, signatário do PNC, o estado de Rondônia tem por obrigação a inserção e atualização dos dados culturais, dependendo das informações dos municípios para tanto. Desse modo, o indicador estabelece que, até 2019, metade dos municípios do estado de Rondônia, ou seja, 26 cidades, deveriam estar cadastrados no SNIIC.

Lima (2024) complementa com a afirmação de que a coordenação do SEC chegou a realizar tratativas com o Ministério da Cultura para a implantação do SNIIC. Entretanto, com a

troca de governo, houve a descontinuidade e o projeto “realmente se perdeu”. Outra explicação dada por Nascimento (2024) para o não cumprimento é a mesma apresentada no item 5.4.1.6, que trata do Indicador “Legislação de transferência de fundo a fundo entre estados e municípios regulamentada”: a tímida adesão dos municípios ao SEC, diante da falta de capacidade técnica para a aderência ao Sistema.

5.4.1.14 Indicador Percentual de equipamentos culturais existentes equipados, modernizados e com manutenção permanente

De acordo com o Decreto n. 22.842, de 14 de maio de 2018, integram o rol de equipamentos culturais do estado, sob a responsabilidade da FUNCER, o Museu da Memória Rondoniense, a Casa de Cultura Ivan Marrocos, a Biblioteca Estadual Dr. José Pontes Pinto e o Complexo Teatral Palácio das Artes (Teatro Palácio das Artes e Teatro Guaporé), localizados em Porto Velho; e o Teatro Estadual de Ariquemes, no interior.

Diante da divisão de funções entre Funcer e Sejucel, o Conselheiro Almício Fernandes chama a atenção para a possibilidade de existência de outros equipamentos que sirvam aos fins culturais, como parques agropecuários e bumbódromos, que não estejam sob a égide da fundação ou da secretaria de cultura. Entretanto, não foram encontradas informações que esclareçam a questão.

Conforme estabelecido na Figura 13 (item 5.4.1), nos primeiros cinco anos do PDES-RO, 25% dos equipamentos culturais do estado deveriam estar equipados, modernizados e com manutenção permanente, o que representa o total de um equipamento.

Ainda que seja um número pequeno, não foram encontradas evidências de iniciativas de modernização e manutenção dos referidos equipamentos, o que é corroborado pela percepção pública do abandono dos espaços culturais. A respeito do indicador, Fernandes (2024) aponta que:

Dentro dessas unidades que você citou [...] nós não vemos sendo executado algum programa de manutenção, nós não vemos. Periodicamente, uma pintura, periodicamente não, assim, eu vou mais para o aleatoriamente, vai ter uma pintura, aleatoriamente vai receber algum ou outro material e algumas vezes não é algo programado pelo Estado. [...] Então, a minha percepção nos aparelhos que nós temos é que nós não temos gestão de manutenção. E isso não é previsto, a ponto de que, e eu estou sendo bem específico neste aparelho Teatro Palácio das Artes, que quando é alugado para qualquer pauta lá, quem aluga paga um valor elevado e ainda tem que entregar a limpeza. Como é que é isso? [...] Eu tenho que levar meus técnicos se eu quiser alugar o espaço. É normal a gente levar aquele técnico específico para pontuar, mas normalmente têm os técnicos do espaço, porque eles conhecem melhor o lugar e trabalham em conjunto, mas ali nós temos que levar o nosso. [...] ainda assim temos que levar todo um aparato porque o teatro não fornece esse aparato para a gente. (Fernandes, 2024).

Em dezembro de 2021, foi publicada a Lei n. 5.233, de 23 de dezembro, com a atualização das metas prioritárias do Plano Estadual de Cultura. Dentre as metas estabelecidas, duas delas se direcionam a atender o enunciado do Indicador 14, a saber: “Meta 15 - Garantir que os projetos de arquitetura e urbanismo dos equipamentos culturais observem as normas técnicas de construção e adequação de uso” e “Meta 43 - Adquirir equipamentos culturais modernos para teatros, espaços cênicos, bibliotecas públicas, museus e outros”.

As metas foram mantidas na Lei n. 5.700, de 19 de dezembro de 2023, que alterou as metas do Plano Estadual de Cultura, com nova numeração: 12 e 33, sendo que esta última passou a ter a seguinte redação: Equipar os espaços culturais, tais como: teatros, espaços cênicos, bibliotecas públicas, museus e outros. Com isso, atesta-se que não houve o alcance da meta do indicador a curto e a médio prazo.

5.4.1.15 Indicador Programa de Editais/leis de fomento a cultura estabelecido

O indicador previa a criação de um Programa de Editais/lei de fomento à cultura a curto prazo. A partir da análise dos documentos disponibilizados no menu “Publicações”⁴ da página da Sejucel, constatou-se que, entre 2016 e 2019, foram publicados 16 editais (Portal gov.ro, 2024), sendo 13 de chamamento (81,3%) e apenas três (18,8%) de fomento.

Nos editais de fomento, três linguagens foram contempladas: música, por meio do EDITAL 01/2016 - Sejucel - CONCURSO PÚBLICO CULTURAL DE MÚSICA “ZEZINHO MARANHÃO”; audiovisual, com o EDITAL 02/2016 - Sejucel - PRÊMIO “LÍDIO SOHN” e artes plásticas com o SALÃO DE ARTES PLÁSTICAS DE RONDÔNIA – SART 2017.

É preciso salientar que a maioria dos editais ocorreram entre 2016 e 2017, com apenas um em 2018, e a partir de então houve um hiato encerrado apenas em 2020, com os editais da Lei Aldir Blanc. Posto que a meta do indicador previa a criação, a curto prazo, de apenas um documento técnico, é possível afirmar que este foi alcançado e superado.

Para Nascimento (2024), dentro do escopo do PDES-RO, este foi um dos poucos indicadores que contou com esforço do estado para seu alcance, posto que a “Secretaria [Sejucel] percebeu o interesse [do setor cultural] nesse sentido”. O indicador aparece nas atualizações das Metas do Plano Estadual de Cultura (2021 e 2023), estabelecendo que os programas de editais ou leis de fomento, contemplem, no âmbito da cultura, a “produção e circulação, de forma diversificada e democrática, com o aumento dos recursos financeiros”; e

⁴ Para ver: <https://rondonia.ro.gov.br/secel/publicacoes/>.

na esfera da economia criativa, ampliem e democratizem a infraestrutura tecnológica, bem como fomentem a criação e circulação de conteúdos independentes em diversas mídias.

Quadro 3 apresenta uma síntese do desempenho da implementação dos 15 indicadores do Projeto 1 - Estruturação e Fortalecimento do Setor Cultural Estadual, analisados individualmente ao longo do item 5.4.1:

Quadro 2 - Síntese de Avaliação da Implementação dos Indicadores do Projeto 1

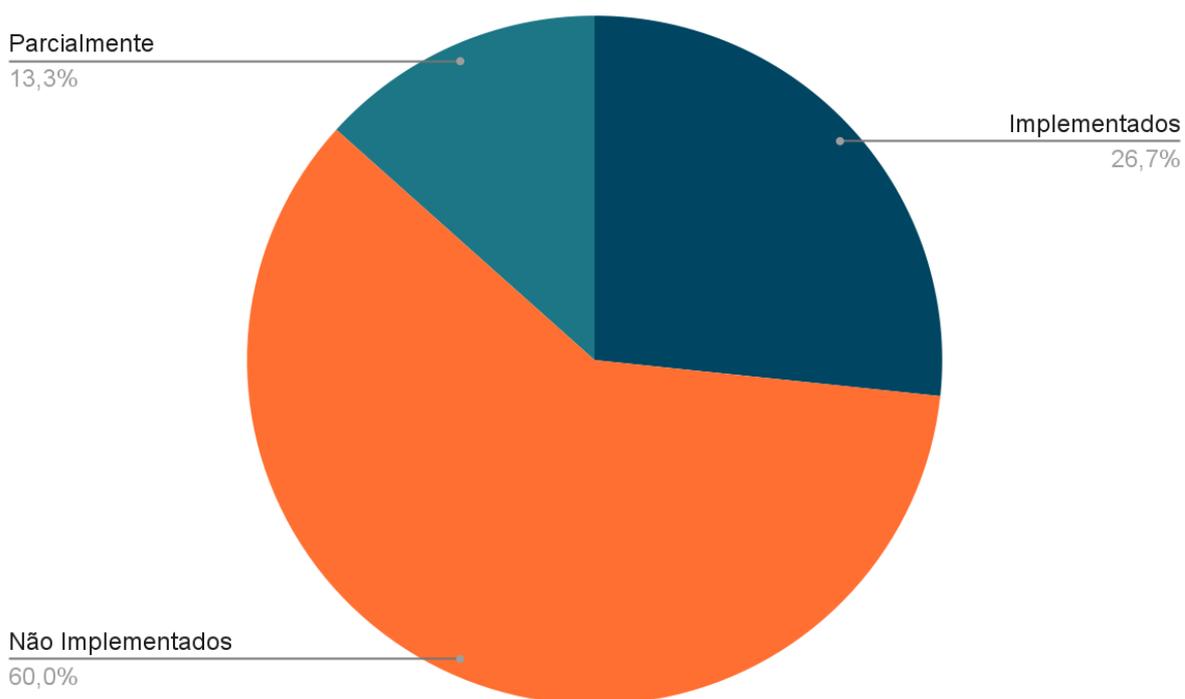
Indicador	Produto	Resultado
Secretaria de Estado da Cultura implantada	1 unidade	Não implementado
Instituto Estadual do Patrimônio criado	1 unidade	Não implementado
Lei do Plano Estadual de Cultura	1 Doc. Jurídico	Implementado
Lei Estadual de Incentivo Fiscal da Cultura instituída	1 Doc. Jurídico	Implementado
Legislação específica para registro e tombamento do patrimônio cultural regulamentada	1 Documento Jurídico	Não Implementado
Legislação de transferência de fundo a fundo entre estados e municípios regulamentada	1 Documento Jurídico	Não Implementado
Lei de selo de qualidade para os produtos culturais regulamentada	1 Documento Jurídico	Não Implementado
Articulação com o governo federal	1 Doc. técnico	Não Implementado
Conferências Estaduais de Cultura realizadas	1 unidade	Implementado
Diagnóstico da Realidade Cultural em Rondônia	1 Doc técnico	Não Implementado
Sistemas Estaduais, previstos na Lei 2.746/2012 implantados e implementados	2 sistemas	Não Implementado
Número de setores com representação no CEPC com colegiados instalados e planos setoriais elaborados e implementados	16 setores	Parcialmente Implementado

Número de municípios com plataforma do Sistema Nacional de Informações e Indicadores Culturais (SNIIC) implantados	26 municípios	Não Implementado
Percentual de equipamentos culturais existentes equipados, modernizados e com manutenção permanente	25% (1 equipamento)	Parcialmente Implementado
Programa de Editais/leis de fomento a cultura estabelecido	1 Documento técnico	Implementado

Fonte: elaborado pela autora.

Conforme é observado no gráfico (Figura 14), apenas 40% das metas dos indicadores, considerando implementação total e parcial, foram cumpridas em cinco anos de execução do Programa 14. Considerando o caráter estruturante do Projeto 1, este resultado configura um risco à concretização do Programa, prejudicando, inclusive, o alcance dos objetivos gerais e estratégicos do PDES-RO ao final do interstício.

Gráfico 1 - Porcentagem de cumprimento do Projeto 1



Fonte: elaborado pela autora

5.4.2 Projeto Promoção da Cultura

Segundo o Dicionário Michaelis (2024), a palavra promoção pode ser entendida como o “conjunto de atividades que contribuem para a melhor aceitação de um produto, pessoa, instituição, marca etc”. O termo se origina do verbo promover, que por sua vez tem o significado de “dar impulso” a algo.

A partir desta lógica, o Projeto 2. Promoção da Cultura estipula um conjunto de oito indicadores (Figura 15), divididos em três áreas: a qualificação da gestão pública cultural, com ações voltadas aos servidores públicos; formação e aperfeiçoamento de agentes culturais, e acesso à cultura, voltados ao público geral, de forma a instrumentalizar o alcance dos objetivos do Plano Estadual de Cultura e do SEC, ou seja, o Projeto apresenta um conjunto de ações que visam impulsionar a cultura do estado.

Dos oito indicadores, apenas dois são exclusivamente de curto prazo, enquanto os restantes são mistos, também com metas de médio e/ou longo prazo. De forma a não inviabilizar a pesquisa, todos os indicadores foram analisados.

Figura 15 - Indicadores e Metas do Projeto 2

d) Indicadores e Metas. Matriz de Planejamento. Programa 14. Promoção da Cultura e Apoio ao Desenvolvimento da Economia Criativa (continuação)

Projeto	Indicadores	Unidade	Ano Base	Qte	Metas/Prazo			Fonte de Verificação
					Curto	Médio	Longo	
2. Projeto Promoção da Cultura	Percentual de implantação de programas permanentes de arte e de Cultura nas escolas públicas estaduais.	%	-	-	20	50	100	SECEL
	Convênio com o governo federal para o oferecimento de cursos técnicos no campo da arte e da cultura estabelecido.	Documento Técnico	-	-	1	-	-	
	Cursos de nível superior (graduação e pós-graduação) nas áreas do conhecimento relacionadas às linguagens artísticas, patrimônio cultural e demais áreas da cultura implantados nas regiões de planejamento.	Unidade	-	-	2	6	10	
	Percentual de trabalhadores da cultura com saberes reconhecidos e certificados.	%	-	-	20	50	100	
	Número de Pontos de Cultura instituídos.	Unidade	2015	8	75	75	-	
	Percentual de gestores municipais, colaboradores e profissionais lotados na rede de espaços culturais capacitados em todos os municípios de Rondônia.	Percentual	-	-	50	100	-	
	Percentual de incremento no número de pessoas que frequentam espaços e atividades culturais	Percentual	-	-	30	60	100	
	Número de equipamentos culturais com estruturas de acessibilidade instaladas.	Unidade	2015	6	6	-	-	

Fonte: Rondônia (2015a, p. 182)

5.4.2.1 Indicador Percentual de implantação de programas permanentes de arte e de Cultura nas escolas públicas estaduais

Em 2015, o Ministério da Cultura criou a Secretaria de Educação e Formação e Artística e Cultural, cujo objetivo era o desenvolvimento do Programa Nacional de Formação Artística e Cultural, dividido em três frentes: a formação de gestores e agentes culturais; a formação artística e profissional; e a consolidação de uma política cultural voltada para instituições públicas de ensino, este último, relacionado ao presente indicador.

Lima (2024) relembra que a intenção da política era promover uma conexão com o Ministério da Educação e chegar aos estados. No âmbito estadual, havia a “expectativa de fazer essa conexão, de criar editais, por exemplo, via Seduc, e a Sejucel entrar com o *know how* técnico”. Entretanto, pondera que não havia na então Superintendência equipe capacitada para atender ao projeto diante da problemática da falta de equipe qualificada, conforme discorrido no item 5.3.1.11. Outro problema apontado pelo entrevistado é a falta de diálogo entre os órgãos do governo, possibilitando a implementação da política em Rondônia. “É uma coisa complicada você fazer com que o governo seja um só. Na verdade, são vários governos. Cada secretaria parece que tem um mundinho [...]. E fica difícil você fazer essas conexões [...] [e] as secretarias trabalhem fazendo essa interdisciplinaridade”.

Nascimento (2024) pontua que “a implementação de programas permanentes de arte e cultura nas escolas [...] foi realizado [sic] pela Seduc, não pela Secel⁵”, a partir da observação da Secretaria de Educação de que havia “uma demanda muito forte” neste sentido. “A gente observa que o setor que hoje trabalha com essa questão de educação e cultura é a própria Seduc. Hoje a gente vê que é um setor que foi muito bem implementado dentro do Estado e que hoje está colhendo frutos nesse sentido”, complementa.

Em que pese a implantação de programas permanentes de arte e de cultura nas escolas públicas estaduais integrar o Programa 14 do PDES-RO, de responsabilidade da Sejucel, o Programa Arte Cultura Escolar e os projetos Festival Estudantil Rondoniense de Artes - Fera, Mais Cultura Escolar - Arte Rondônia Complementação de Carga Horária, Mais Cultura Escolar - Hora Extra Cultural, Bandas e Fanfarras Escolares, Cultura no Currículo e Dia de Ler - Todo Dia são desenvolvidos pela Secretaria Estadual de Educação, por meio da Gerência de Educação Física, Arte, Cultura e Esporte Escolar (GEFACEE/DGE), sem participação da pasta de cultura.

⁵ Refere-se à Sejucel.

Dessa forma, entende-se que a meta do indicador não foi cumprida.

5.4.2.2 Indicadores relacionados à formação e aperfeiçoamento de agentes culturais

Os indicadores “Convênio com o governo federal para o oferecimento de cursos técnicos no campo da arte e da cultura estabelecido”, “Cursos de nível superior (graduação e pós-graduação) nas áreas do conhecimento relacionadas às linguagens artísticas, patrimônio cultural e demais áreas da cultura implantados nas regiões de planejamento”; “Percentual de trabalhadores da cultura com saberes reconhecidos e certificados” e “Percentual de gestores municipais, colaboradores e profissionais lotados na rede de espaços culturais capacitados em todos os municípios de Rondônia” foram analisados em conjunto pois estão relacionados ao Programa Nacional de Formação Artística e Cultural, nas frentes de formação de gestores e agentes culturais e de formação artística e profissional.

O Programa também se vinculava ao escopo do SNC e do PNC e, por meio de parceria com universidades, institutos federais e secretarias de cultura, buscava a elaboração de cursos técnicos, de nível superior e de curta duração em acordo com a realidade e a diversidade cultural de cada região.

Em relação à formação de gestores e trabalhadores de espaços culturais, Lima (2024) explana que, como o indicador está inserido no contexto do sistema, havia “as obrigações dos estados, mas também tinha a obrigação da União”, ou seja, neste caso, as capacitações sistêmicas eram responsabilidade do Governo Federal e a partir da crise política e da fragilização do Ministério da Cultura, o projeto deixou de ser executado. Dessa forma, as metas dos indicadores “Convênio com o governo federal para o oferecimento de cursos técnicos no campo da arte e da cultura estabelecido” e “Percentual de trabalhadores da cultura com saberes reconhecidos e certificados” também não foram alcançadas a curto prazo.

No contexto da formação e aperfeiçoamento de gestores, o Governo Federal, além de distribuir os recursos, oferecia capacitações para preparar as equipes estaduais a realizar o fomento da cultura em suas localidades. Entretanto, conforme já exposto por Lima e Nascimento, diante da alta rotatividade dos gestores culturais e da baixa ou inexistente formação prévia na área da cultura, além da baixa adesão dos municípios ao SEC, não foi atingido o percentual de 50% (cinquenta por cento) de gestores municipais, colaboradores e profissionais lotados na rede de espaços culturais capacitados em todos os municípios de Rondônia.

Assim como os demais, o indicador “Cursos de nível superior (graduação e pós-graduação) nas áreas do conhecimento relacionadas às linguagens artísticas, patrimônio cultural e demais áreas da cultura implantados nas regiões de planejamento” também não foi implementado e não se vislumbra que isso ocorra até 2025. Os três únicos cursos na área de artes e cultura são ofertados pela Universidade Federal de Rondônia (Licenciatura em Artes Visuais, Teatro e Música) datam de 2010 e são oferecidos apenas em Porto Velho, não contemplando as regiões de planejamento.

5.4.2.3 Número de Pontos de Cultura instituídos

Lima (2024) afirma que os Pontos de Cultura existentes em Rondônia foram instalados pelo governo federal, não pelo governo do estado, posto que o Ministério da Cultura inverteu a lógica de “cima para baixo”, fazendo referência à implementação *bottom-up*, e passou a permitir a autodeclaração dos pontos no Programa Cultura Viva. Dessa forma, Rondônia não teve participação na instalação dos Pontos de Cultura, não cumprindo a meta do indicador.

Segundo o Mapa da Plataforma Rede Cultura Viva, Rondônia possui 44 pontos cadastrados em todo o território, sendo a maioria instalada em Porto Velho. Contudo, não foi possível identificar quantos foram implementados no período do recorte da pesquisa.

5.4.2.4 Percentual de incremento no número de pessoas que frequentam espaços e atividades culturais

Em relação a este indicador, Lima (2024) relembra que, desde a criação da Funpar (depois substituída pela Funcer) em 2014, a cultura do estado é gerida por dois órgãos distintos e diante disso, não houve ou há uma unificação dos dados ou mesmo padronização do método de cômputo do número de frequentadores e participantes. Dessa forma, por mais que os equipamentos façam registros individualizados, estes dados não são objeto de análise contínua, o que permitiria aferir aumento ou retração de público, bem como características de utilização dos espaços culturais e perfil dos frequentadores.

O entrevistado atribui a ausência de estatísticas à falta de equipe especializada para avaliação dos dados e construção de indicadores, bem como, de um sistema integrado, a exemplo do SNIIC. Nesse sentido, cabe salientar que o Sistema Estadual de Cultura prevê a criação do Sistema Estadual de Informações e Indicadores Culturais (SEIIC), que também não

foi implementado, e que auxiliaria na construção dessas informações. Assim, conclui-se que não houve atingimento da meta do indicador.

5.4.2.5 Número de equipamentos culturais com estruturas de acessibilidade instaladas

O indicador buscava que, a curto prazo, os seis equipamentos culturais listados no Decreto n. 22.842/2018 estivessem equipados com acessibilidade urbanística e arquitetônica, ou seja, rampas, elevadores, banheiros e mobiliários adaptados e pisos táteis, de forma a atender à Lei Brasileira de Inclusão da Pessoa com Deficiência - Lei n. 13.146, de 6 de julho de 2015.

Nesse sentido, cabe pontuar que, à exceção do Teatro de Ariquemes, cuja obra foi iniciada em 2006 e não foi entregue até os dias atuais, os demais equipamentos listados foram construídos antes de 2015 e alguns deles já observavam as regras de acessibilidade, a exemplo do Complexo Palácio das Artes.

Lima (2024) acrescenta que a maior dificuldade para a efetivação do indicador está relacionada ao Museu da Memória Rondoniense, instalado em prédio histórico, o que demanda autorização do IPHAN para a alteração estrutural necessária às adaptações. Em relação aos demais equipamentos em funcionamento (Biblioteca, Casa de Cultura e Complexo Palácio das Artes) afirma que “todos são bastante acessíveis, com banheiros, rampas e acesso para deficiente visual” (Lima, 2024).

Diante das informações, atesta-se que a meta do indicador foi parcialmente concluída, haja vista que quatro dos seis equipamentos listados atendem aos requisitos de acessibilidade. Apenas o Museu da Memória Rondoniense não atende às especificações da Lei n. 13.146/2015 e o Teatro de Ariquemes não foi considerado, pois apesar de o projeto arquitetônico conter especificações de acessibilidade, ainda não está em funcionamento.

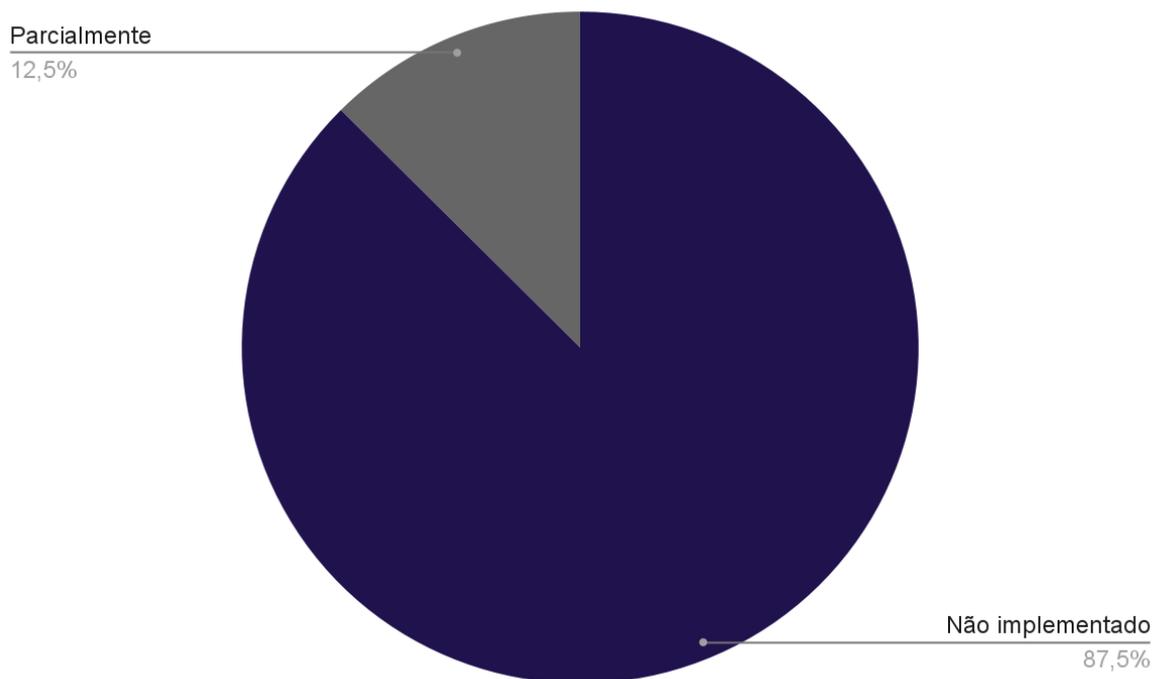
O Quadro 3 apresenta o compilado da avaliação dos oito indicadores do Projeto 2 - Promoção da Cultura. O resultado foi ainda mais alarmante do que no Projeto 1, pois apenas um dos indicadores foi parcialmente implementado.

Quadro 3 - Síntese de Avaliação da Implementação dos Indicadores do Projeto 2

Indicador	Produto	Resultado
Percentual de implantação de programas permanentes de arte e de Cultura nas escolas públicas estaduais	20%	Não implementado
Convênio com o governo federal para o oferecimento de cursos técnicos no campo da arte e da cultura estabelecido	1 Documento técnico	Não implementado
Cursos de nível superior (graduação e pós-graduação) nas áreas do conhecimento relacionadas às linguagens artísticas, patrimônio cultural e demais áreas da cultura implantados nas regiões de planejamento	2 unidades	Não implementado
Percentual de trabalhadores da cultura com saberes reconhecidos e certificados	20%	Não implementado
Número de Pontos de Cultura instituídos	8 unidades	Não Implementado
Percentual de gestores municipais, colaboradores e profissionais lotados na rede de espaços culturais capacitados em todos os municípios de Rondônia	50%	Não implementado
Percentual de incremento no número de pessoas que frequentam espaços e atividades culturais	30%	Não implementado
Número de equipamentos culturais com estruturas de acessibilidade instaladas	6 unidades	Parcialmente Implementado

Fonte: elaborado pela autora.

Conforme o Gráfico 2, apenas 12,5% das metas de curto prazo dos indicadores do Projeto 2 foram cumpridas. Conforme já explanado, os resultados do Projeto Promoção da Cultura eram diretamente vinculados à consecução do Projeto 1, de caráter estruturante, e que também não teve sua implementação concluída. Diante da falta de regulamentos e projetos estruturados, as ações de promoção da cultura restaram prejudicadas.

Gráfico 2 - Porcentagem de Cumprimento do Projeto 2

Fonte: elaborado pela autora

5.4.3 Avaliação dos Resultados

A pesquisa realizou uma avaliação de desempenho, medindo o atingimento, isto é, a eficiência no cumprimento das metas de curto prazo de 23 indicadores de dois projetos do Programa Promoção da Cultura e Apoio ao Desenvolvimento da Economia Criativa do PDES-RO. Com base em documentos, bibliografia, legislações e entrevistas com ex-servidores, foi feita a análise quantitativa e qualitativa da implementação dos indicadores, que se mostrou aquém do esperado para o período.

Mas a que se deve esse resultado? Em primeiro lugar, ao histórico de ocupação territorial e desenvolvimento econômico da área hoje pertencente a Rondônia, vinculado a ciclos extrativistas. Em segundo lugar, à questão política, uma vez que desde a década de 1990 o poder político passou a se concentrar no interior de Rondônia, ligado ao poderio econômico das atividades extrativistas e agropecuárias, conferindo ao setor primário maiores recursos de poder para barganhar a atenção pública e ser objeto de suas políticas.

Isso é nítido na própria construção do PDES-RO. Dos 16 programas da Diretriz III - Competitividade Sustentável, apenas um é destinado à cultura e à criatividade, embora o Plano seja balizado pelo conceito de desenvolvimento sustentável da ONU e a partir deste, pela

Agenda 2030, que conferem suma importância à cultura e à criatividade enquanto fatores de desenvolvimento no mundo contemporâneo. É no mínimo contraditório que à cultura tenha sido relegado tão pequeno papel no guia de planejamento a longo prazo que leva o termo desenvolvimento sustentável no título.

Há, ainda, a questão da dependência cultural do estado de Rondônia em relação ao restante do país, especialmente o Sul e o Sudeste, que se manifesta de forma cíclica nas dimensões política, econômica e cultural. O processo colonizatório do território, ao mesmo tempo em que enriqueceu a cultura local com a adição de outros costumes e resultou em uma cultura vasta e miscigenada, também promoveu um apagamento da cultura dos povos originários e dos seringueiros nordestinos em uma tentativa de embranquecimento desta cultura, vinculada a povos considerados inferiores.

O apagamento se reflete na economia, que não enxerga na cultura local um ativo econômico relevante. O forte entrelaçamento das “histórias geopolítica e geoeconômica”, conforme define Tavares (2019, p. 261), faz com que atividades ligadas à economia da cultura e da criatividade, por muito tidas no campo do lazer, não contem com os mesmos recursos de poder políticos e de gestão, mantendo o *status quo* do setor primário como principal atividade econômica do estado e ferindo o direito à garantia da cultura enquanto um direito humano.

Calabre (2009) afirma que a trajetória das políticas culturais no Brasil sempre foi marcada por períodos de construção seguidos por períodos de desmonte, em razão das mudanças políticas, o que é exemplificado na afirmação de Juca Ferreira de que “o Brasil tem uma tradição de relação do Estado com a cultura, às vezes paternalista, às vezes autoritária, às vezes generosa com cultura, às vezes desbravadora” (Moreira; Spada, 2021, p. 231).

A isso se soma a ideia de que, apesar do “papel do Estado democrático para o desenvolvimento cultural do país, para democratização, e pra economia da cultura” ter sido introduzido na Constituição de 1988 (Moreira; Spada, 2021, p. 229), sua implementação, instrumentalizada pelo PNC, ocorreu apenas recentemente, entre os anos 2000 e 2010, e foi interrompida antes de sua consolidação, diante das mudanças políticas provocadas pelo *impeachment* da presidenta Dilma Rousseff.

Para Moreira e Spada (2021), não há como refletir sobre os impactos da extinção do MinC no Brasil sem relacioná-los a um processo político que vem ganhando força há alguns anos na conjuntura global. A “ascensão ao poder de lideranças antidemocráticas por vias eleitorais” (Moreira; Spada, 2021, p. 41) tem feito “com que a produção cultural de seus países se tornasse um de seus alvos preferenciais” (Moreira; Spada, 2021, p. 41-42), seja por meio de legislações autoritárias e práticas de censura, seja por pressão de sua base de militância.

Assim, os avanços promovidos nas décadas de 2000 e 2010, marcados por processos regulatórios e políticas públicas centradas no desenvolvimento das dimensões simbólica, econômica e cidadã da cultura, foram confrontados por uma fragilização do Ministério da Cultura ainda no governo Dilma Rousseff (2011-2016), em razão da crise política, e, posteriormente, por políticas de desmonte iniciadas com uma tentativa de extinção do Ministério na gestão de Michel Temer (MDB) (2016-2018) consumada pelo governo Jair Bolsonaro (2019-2022) (Moreira; Spada, 2021).

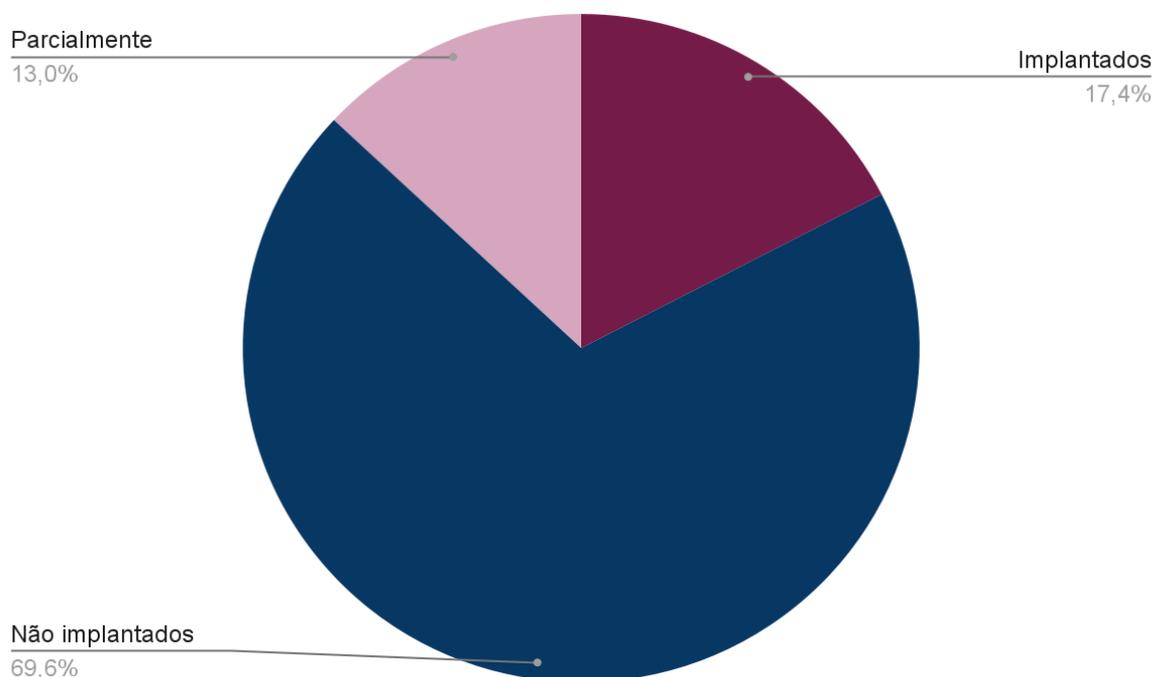
Após a extinção do Ministério, a Secretaria Especial de Cultura passou a vivenciar um “processo de sucateamento [...] por meio da precarização das condições de trabalho dos servidores, da substituição de quadros técnicos por indicações políticas despreparadas para ocupar esses papéis, e da demora para reocupação de alguns cargos” (Moreira; Spada, 2021, p. 40), além de cortes orçamentários, reformas legislativas, trocas frequentes de dirigentes e insistentes ataques (simbólicos e reais) às missões institucionais da pasta da cultura (Moreira; Spada, 2021), inviabilizando a continuidade das políticas culturais previstas no PNC.

Com isso, até 2019, apenas 4 das 53 metas do Plano haviam sido cumpridas, o que, na visão de Rubim, é resultado da extinção do Ministério da Cultura e da alta rotatividade no comando da pasta. Visto que o PNC tinha como objetivo nortear a criação e execução de políticas culturais em todo o país, sua descontinuidade refletiu na atuação dos estados e municípios signatários do SNC, o que é evidenciado, especialmente nos resultados do Projeto 2, em que o alcance de parte das metas dos indicadores dependia de políticas do Ministério da Cultura e, estrutura equivalente, após 2018.

Em Rondônia, o cenário político nacional robusteceu o histórico panorama de ser um dos integrantes da Amazônia Legal com maior tradição para votação em partidos de direita (Santos, 2021), com a eleição, em 2018, de governador e parlamentares estaduais e federais alinhados a esta posição política. Com isso, a implementação dos indicadores do Programa 14. Promoção da Cultura e Apoio ao Desenvolvimento da Economia Criativa foi impactada pela falta de priorização da cultura enquanto política pública, observada no Plano Estratégico Rondônia 2019-2023, elaborado pelo governo eleito para o período 2019-2022, que apesar de indicar que o PDES-RO foi considerado para sua elaboração (p.7), não traz nenhum programa ou projeto para a cultura. “O próprio cenário político [da época] não favoreceu isso [...] Veio todo um desmonte de políticas culturais [...] que em nenhum momento favoreceu também esse tipo de construção. Então, meio que o PDES, ele se perde nesse caminho”, ressalta Nascimento (2024).

Em relação aos resultados, segundo a análise, apenas 30,4% (7) dos indicadores foi implementado nos cinco primeiros anos do Programa 14, sendo parte deles apenas de forma parcial, conforme o Gráfico 3:

Gráfico 3 - Resultado final do alcance das metas de curto prazo



Fonte: elaborado pela autora

Embora os resultados do Projeto 2 sejam piores em termos de desempenho, conforme apresentado no item 5.2.3, o não alcance das metas dos indicadores do Projeto 1 são mais graves em relação à eficácia e à efetividade, pois tinham como objetivo estruturar a gestão pública de cultura no estado para que se pudesse desenvolver políticas culturais conforme a conceituação técnica de políticas públicas: ações encadeadas e planejadas com o intuito de transformação da realidade social. Ainda, a falta de uma estrutura funcional de gestão cultural impacta diretamente nos indicadores previstos no Projeto Promoção da Cultura e em qualquer outro programa ou projeto que venha a ser proposto no âmbito da cultura no estado, fora do PDES-RO.

Além da questão política, outros fatores podem ser apontados como influentes para esses resultados. O primeiro diz respeito à falta de capacidade técnica para a execução dos indicadores do Programa 14, em razão da já apontada ausência de servidores, prioritariamente estatutários, com conhecimentos adequados e em número suficiente para o prosseguimento das

atividades de gestão cultural em todos os 52 municípios do estado. A Lei Complementar n. 733/2013 (Rondônia, 2013), que promoveu alteração estrutural na então Secel que vigorou durante todo o recorte temporal da pesquisa, destinou 56 cargos comissionados à superintendência, sendo que a maior parte deles era direcionado às pastas de esporte e lazer, o que demonstra a discrepância do tratamento dado à cultura no estado.

O fato de que a Sejucel não possui servidores de carreira e de que todo o seu quadro é formado por servidores comissionados e cedidos foi enfatizado pelos entrevistados da pesquisa, ponderando que a falta de servidores levou à problemática da permanência e da descontinuidade, com a equipe sendo substituída com a troca de governo (2019), interrompendo os projetos então em andamento. “Dos [sic] gestores que estavam antes também não estão mais”, ressalta Nascimento (2024). “Sempre é uma pessoa que é da educação, sempre é uma pessoa emprestada”, afirma Lima (2024), ilustrando que a rotatividade prejudica todo o sistema de cultura.

Hoje você conversa com a pessoa que tá [sic] responsável pela cultura. Amanhã não tá [sic] mais. Porque sempre é uma pessoa que é da educação, sempre é uma pessoa emprestada. [...] Então é muito difícil. Eu na minha época lá como coordenador do Sistema eu fazia uma reunião, tinha um monte de gente, aí na outra já era tudo [sic] carinhas novas. Eu falei [que] não tem condições de você continuar um trabalho dessa forma, [...] assim não funciona, não tem como.

Outro fator que pode ser assinalado é que, ao contrário do previsto no modelo de gestão do PDES-RO, não foi criada nenhuma alçada de acompanhamento e avaliação do Programa 14 na estrutura da Sejucel, de forma a levantar informações que pudessem respaldar o processo decisório em vista da implementação dos indicadores. Nesse caso é preciso salientar que esta não é uma falha apenas da pasta de cultura, mas principalmente das instâncias responsáveis pela gestão do PDES-RO, que tinham a função de monitorar a atuação das unidades responsáveis pelos programas e postular pelos resultados esperados na Matriz de Efeitos e Resultados Alcançados.

Nessa esteira, a figura do Observatório de Desenvolvimento Regional também se mostra ineficiente quanto ao estabelecido no PDES-RO, enquanto um instrumento de controle social e ferramenta de pesquisa, pois não disponibiliza ao público a matriz de planejamento do Plano e a atualização periódica do cumprimento dos três indicadores previstos na Matriz de Efeitos e Resultados Alcançados: desempenho (eficiência), de resultados (eficácia) e de impactos (efetividade), tornando difícil a cobrança social por resultados.

Em relação à falha do sistema avaliativo, pode-se afirmar que, no âmbito do PDES-RO, a análise efetuada na presente pesquisa configura-se como uma avaliação de desempenho, com caráter quantitativo, medindo o atingimento, isto é, a eficiência na execução dos indicadores

dos projetos 1 e 2, suprindo, parcialmente, a lacuna de dados relacionados à implementação do Programa 14.

5.5 CONSIDERAÇÕES PARCIAIS

O presente capítulo culminou no objetivo da pesquisa, apresentando seu objeto, sua análise e resultados, completando a conjuntura em que a pesquisa está inserida, iniciada nas divisões anteriores. O capítulo parte da apresentação do Sistema e do Plano Estadual de Cultura, revelando o contexto dos objetivos que se buscavam alcançar com a elaboração do Programa 14. Promoção da Cultura e Apoio ao Desenvolvimento da Economia Criativa dentro da estratégia de desenvolvimento do estado de Rondônia.

Também foi realizada a descrição do PDES-RO, bem como do Programa 14, de forma a demonstrar seus objetivos, sua metodologia de elaboração e, principalmente, de avaliação, que tem relação direta com a análise promovida pela pesquisa.

Por fim, o capítulo traz a análise do alcance das metas de curto prazo dos 23 indicadores dos Projetos 1 e 2 do Programa 14. Os indicadores foram avaliados individualmente, detalhando o alcance quantitativo e qualitativo de cada um deles, bem como ao final, foram realizadas considerações sobre os achados, refletindo sobre os resultados a partir do contexto apresentado na dissertação, mas também, de outros elementos, a exemplo da questão política brasileira.

Encerrando a pesquisa, no Capítulo 6 são apresentadas as considerações finais sobre a pesquisa, sintetizando os resultados encontrados e promovendo uma interlocução com os temas da cultura, do desenvolvimento regional e das políticas culturais.

6 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Conforme apresentado no Capítulo 2, o estudo da cultura surgiu a partir da busca da compreensão das “leis humanas de pensamento e ação” (Tylor, 2023, p. 6). Com o tempo, a literatura passou a observar a existência de outros aspectos da cultura, destacando-se, no mundo contemporâneo, a ideia de cultura enquanto um conjunto de três dimensões: simbólica, cidadã e econômica. Em relação a esta última, também recentemente, a ciência econômica passou a aplicar sua lógica e metodologia para analisar a organização e as relações de comportamento na cultura. Ainda no campo de estudo da economia, a cultura, diante de seu papel estratégico e do potencial de geração de emprego, renda e dinamização da economia territorial, foi incluída como relevante ente de desenvolvimento por diversas teorias desenvolvimentistas, nas quais se destacam o Desenvolvimento como Potência, de Celso Furtado, e Desenvolvimento como Liberdade, de Amartya Sen.

O abarcamento da cultura nas discussões desenvolvimentistas se deu não apenas pelo âmbito econômico, que é corroborado pelos números apresentados pelo Painel de Dados do Observatório Itaú Cultural (2023) e pela ONU (2022), mas também social, enfatizando sua contribuição no melhoramento intelectual humano e na redução das desigualdades; e ambiental, visto que as atividades culturais apresentam menos impactos do que setores tradicionais e podem ser aliadas na preservação do meio ambiente.

Essa perspectiva desenvolvimentista contemporânea é vislumbrada na Política Nacional de Desenvolvimento Regional - Fase II, que tem baseado os planejamentos regionais no Brasil desde 2012. Nesse sentido, Rondônia foi o primeiro estado brasileiro a adotar o novo modelo, mais focado nas necessidades e nos ativos regionais, dentre eles, a cultura, que resultou no Plano de Desenvolvimento Estadual Sustentável - PDES-RO. Diante disso, a presente pesquisa analisou a implementação dos indicadores de curto prazo do Projeto de Estruturação e Fortalecimento do Setor Cultural Estadual e do Projeto de Promoção da Cultura, integrantes do Programa 14 do PDES-RO, de forma a responder à pergunta da pesquisa: O estado de Rondônia, a partir das políticas públicas culturais de curto prazo dispostas no Programa de Promoção da Cultura e de Apoio ao Desenvolvimento da Economia Criativa do Plano de Desenvolvimento Estadual Sustentável de Rondônia 2015-2030, construiu um cenário de políticas públicas culturais estruturadas?

Após a análise quantitativa das metas de curto prazo dos 23 indicadores dos dois projetos, verificou-se que apenas 30,4% destes foram implementados, total ou parcialmente, o que não atende ao percentual de avanço preliminarmente proposto no Modelo de Gestão do

PDES-RO, que definia o alcance de 50%, 75% e 100% para 5, 10 e 15 anos (Rondônia, 2015a), respectivamente. Da média de efetivação dos 23 indicadores analisados, 40% correspondem ao Projeto 1, e apenas 12,5% ao Projeto 2, confirmando a prognose da linearidade da estrutura de implementação de que somente seria possível atingir os objetivos dos projetos 2 e 3 (este último não avaliado pela pesquisa), a partir da implementação do projeto 1, que tem caráter estruturante para a economia da cultura e da criatividade no estado. Nesse sentido, pode-se afirmar que os resultados do Projeto 1 afetaram diretamente não apenas o segundo projeto, mas comprometem todo o Programa a médio e longo prazo, bem como outras políticas culturais que venham a ser estabelecidas fora do âmbito do PDES-RO, visto que não houve a criação de estruturas normativa, física, de pessoal e financeira suficientes para levar as políticas públicas de cultura adiante.

Também com base nos documentos e entrevistas utilizados para se chegar aos resultados quantitativos foi possível elencar uma série de fatores que contribuíram para estes resultados, começando pela mudança na conjuntura política brasileira ocorrida após 2016, que resultou, nos governos seguintes, em políticas de desmonte do sistema e da política nacional de cultura. Este revés teve impacto direto nos estados, em especial em Rondônia, que, ao eleger executivo e parlamento estadual e federal de direita, reverberou a despriorização das políticas culturais instituída em âmbito federal. Com isso, conforme narrado por uma das entrevistadas, o PDES-RO “se perdeu” e não houve esforço para o atingimento das metas dos indicadores do Programa 14.

A ausência de esforço para o cumprimento do Programa pode ser constatada na manutenção da histórica ausência de servidores na pasta de cultura do estado, que tem por consequência a falta de capacidade técnica para a execução dos indicadores e um problema incessante de descontinuidade das ações promovidas pela Secretaria de Cultura; e na não criação de uma alçada de acompanhamento e avaliação do Programa 14 no âmbito da Sejucel, o que impossibilitou a produção de dados que baseassem o processo decisório relacionado ao cumprimento das metas de curto prazo e também prejudicou a efetivação do princípio da transparência pública, inviabilizando o controle social.

Diante deste panorama, pode-se refutar a hipótese da pesquisa, de que a implementação do Programa 14 permitiu ao Governo do Estado de Rondônia instituir políticas públicas de cultura de forma estruturada para atuação a longo prazo, conforme previsto no planejamento, promovendo benefícios socioeconômicos, preservação cultural e ambiental e o fortalecimento da identidade regional. Ao contrário disso, o governo do estado não foi capaz de mudar, nem durante o recorte da pesquisa, nem no período seguinte, o cenário de proposições dispersas e

de falta de políticas definidas apresentado pelos estudos feitos para a elaboração do PDES-RO, nem transicionar de uma política de preservação cultural, que se demonstra ultrapassada e ineficiente, para uma política pública baseada nas dimensões simbólica, cidadã e econômica da cultura, esta última, com foco na economia da cultura e da criatividade. O que se observa é que a atuação do estado de Rondônia na cultura ainda é realizada por meio de acontecimentos episódicos, de maneira dispersa, sem um processo de gestão que respeite o ciclo das políticas públicas, isto é, sem que se chegue a configurar a construção de uma política cultural (Calabre, 2009).

Com isso, a ideia de que a cultura integre o processo desenvolvimentista do estado de Rondônia como fator de crescimento endógeno relevante se torna cada vez mais distante e o atual cenário corrobora para a manutenção de uma política de desenvolvimento na contramão dos modelos contemporâneos, que reproduz o estado de dependência cultural que conformou todo o processo desenvolvimentista brasileiro, e que, por conseguinte, refreia a constituição de um sistema econômico diversificado e o cumprimento do papel constitucional do estado rondoniense de garantir o acesso aos direitos culturais e preservar a identidade cultural de seus povos.

Contudo, ainda que os resultados tenham refutado a hipótese, a avaliação da implementação das políticas públicas culturais de curto prazo do Projeto de Estruturação e Fortalecimento do Setor Cultural Estadual e do Projeto de Promoção da Cultura permitiu atender ao objetivo geral da dissertação, qual seja, descrever o cenário das políticas públicas de cultura no estado de Rondônia. Embora se compreenda que os dados aqui compilados não representam a totalidade da realidade cultural no estado, considerando que a pesquisa tinha como foco apenas as políticas culturais dispostas no PDES-RO e também diante da limitação de dados disponíveis que permitissem ampliar o esboço produzido, se vislumbra que a pesquisa contribui para o avanço das discussões desenvolvimentistas e das políticas culturais estaduais ao avaliar as relações entre os entes do desenvolvimento local a partir do entendimento de que a cultura representa grande potencial contributivo para o seu desenvolvimento socioeconômico.

Outra contribuição da pesquisa diz respeito à introdução do cenário das políticas públicas de cultura no estado de Rondônia no debate acadêmico ao trazer à luz o estado de dependência cultural presente do setor econômico rondoniense e ao elaborar um esboço da legislação vigente, das lacunas normativas e um inventário das estruturas e equipamentos culturais existentes, apontando que ainda há um longo caminho a ser percorrido para a efetivação da cultura e da criatividade enquanto um ente de desenvolvimento no estado de Rondônia.

Este cenário traz o questionamento de que, se com um sistema econômico baseado essencialmente no setor primário Rondônia alçou chegar ao posto de terceira maior economia da Região Norte, quais poderiam ser os resultados socioeconômicos com a estruturação de uma política cultural eficiente, eficaz e efetiva?

REFERÊNCIAS

- ADORNO, T. W.; HORKHEIMER, M. **Dialética do esclarecimento**: fragmentos Filosóficos. 1947 (Dialektik der Aufklärung – Philosophische Fragmente). Disponível em: https://files.cercomp.ufg.br/weby/up/208/o/fil_dialetica_esclarec.pdf. Acesso em: 28 mar. 2024.
- ALMEIDA, A. N. de; SILVA, J. C. da; ANGELO, H. Importância dos setores primário, secundário e terciário para o desenvolvimento sustentável. **Revista Brasileira de Gestão e Desenvolvimento Regional**, Taubaté, v. 9 n. 1. p. 146-162. Jan/mar. 2013. Disponível em: <https://www.rbgdr.net/revista/index.php/rbgdr/article/view/874/320>. Acesso em: 08 mar. 2024.
- ALVES, A; ROCHA NETO, J. M. da. A nova Política Nacional de Desenvolvimento Regional – PNDR II: entre a perspectiva de inovação e a persistência de desafios. **Revista Política e Planejamento Regional**, Rio de Janeiro, v. 1, n. 2. p. 311-338. Jul/dez. 2014. Disponível em: <http://www.revistappr.com.br/artigos/extra/5525776c88b67.pdf>. Acesso em: 19 mar. 2024.
- AMARAL, N. F. G. do. Processos migratórios em Rondônia e sua influência na língua e na cultura. **Revista Linha d'Água**, São Paulo, v. 25, n. 1, p. 87-107, 2012. Disponível em: <https://www.revistas.usp.br/linhadagua/article/view/37369/40090>. Acesso em: 02 mar. 2024.
- AMORIM, A. A.; ALMEIDA, C. C. R. Economia cultural e criativa: principais classificações das atividades econômicas. **Nota Técnica NuPES/UFMT - n.4/2022**. Cuiabá: NuPES/UFMT, 2022. Disponível em https://www.ufmt.br/unidade/nupes/pagina/publicacoes/3270#top_page. Acesso em: 02 fev. 2024.
- BATISTA, C. G. *et al.* Perfil econômico de Rondônia pós-instalação das usinas hidrelétricas do Rio Madeira. In: **Sustentabilidade e Responsabilidade Social em foco**: volume 4. Belo Horizonte: Poisson, 2018. p. 62-74 (271 p.). Disponível em: https://www.poisson.com.br/livros/sustentabilidade/foco4/SRS_em_foco_vol4.pdf. Acesso em: 13 mar. 2024.
- BATISTA, J. F. **A evolução da pecuária bovina em Rondônia e sua influência sobre a configuração territorial e sua paisagem (1970-2012)**. 2014. Tese (Doutorado em Geografia) - Programa de Pós-Graduação em Geografia, Universidade Federal do Paraná, Curitiba, 2014. Disponível em: <https://acervodigital.ufpr.br/handle/1884/36885>. Acesso em: 20 mar. 2024.
- BRAGA, F. **Obras de hidrelétricas do Rio Madeira revolucionam a pacata Porto Velho**. Correio Braziliense, 2010. Disponível em: https://www.correio braziliense.com.br/app/noticia/economia/2010/10/17/internas_economia,218474/obras-de-hidreletricas-do-rio-madeira-revolucionam-a-pacata-porto-velho.shtml. Acesso em: 13 mar. 2024.
- BRASIL. [Constituição (1946)]. Constituição da República Federativa do Brasil de 1946. BRASIL. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao46.htm. Acesso em: 21 mar. 2024.

BRASIL. [Constituição (1988)]. Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 16 dez. 2023.

BRASIL. **Decreto n. 5.520, de 24 de agosto de 2005**. Institui o Sistema Federal de Cultura - SFC e dispõe sobre a composição e o funcionamento do Conselho Nacional de Política Cultural - CNPC do Ministério da Cultura, e dá outras providências. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2005/decreto/d5520.htm. Acesso em: 23 abr. 2024.

BRASIL. **Decreto n. 6.047, de 22 de fevereiro de 2007a**. Institui a Política Nacional de Desenvolvimento Regional - PNDR e dá outras providências. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/2007/decreto-6047-22-fevereiro-2007-551322-publicacaooriginal-67699-pe.html>. Acesso em: 19 mar. 2024.

BRASIL. **Decreto n. 9.810, de 30 de maio de 2019a**. Institui a Política Nacional de Desenvolvimento Regional. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2019/decreto/D9810.htm. Acesso em: 23 mar. 2024.

BRASIL. **Decreto n. 74.607 de 25 de setembro de 1974**. Dispõe sobre a criação do Programa de Pólos Agropecuários e Agrominerais da Amazônia (Polamazônia). Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1970-1979/decreto-74607-25-setembro-1974-423225-publicacaooriginal-1-pe.html>. Acesso em: 21 mar. 2024.

BRASIL. **Decreto-Lei n. 5.812, de 13 de setembro de 1943**. Cria os Territórios Federais do Amapá, do Rio Branco, do Guaporé, de Ponta Porã e do Iguassú. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/decllei/1940-1949/decreto-lei-5812-13-setembro-1943-415787-publicacaooriginal-1-pe.html>. Acesso em: 20 mar. 2024.

BRASIL. **Emenda Constitucional n. 71, de 29 de novembro de 2012b**. Acrescenta o art. 216-A à Constituição Federal para instituir o Sistema Nacional de Cultura. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/emendas/emc/emc71.htm. Acesso em: 19 abr. 2024.

BRASIL. **Lei n. 1.806, de 6 de janeiro de 1953**. Dispõe sobre o Plano de Valorização Econômica da Amazônia, cria a superintendência da sua execução e dá outras providências. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/lei/1950-1959/lei-1806-6-janeiro-1953-367342-publicacaooriginal-1-pl.html>. Acesso em: 21 mar. 2024.

BRASIL. **Lei n. 5.173, de 27 de outubro de 1966**. Dispõe sobre o Plano de Valorização Econômica da Amazônia; extingue a Superintendência do Plano de Valorização Econômica da Amazônia (SPVEA), cria a Superintendência do Desenvolvimento da Amazônia (Sudam), e dá outras providências. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l5173.htm#:~:text=3%C2%BA%20O%20Plano%20de%20Valoriza%C3%A7%C3%A3o,e%20integrada%20na%20economia%20nacional. Acesso em: 20 mar. 2024.

BRASIL. **Lei n. 12.343, de 02 de dezembro de 2010a**. Institui o Plano Nacional de Cultura - PNC, cria o Sistema Nacional de Informações e Indicadores Culturais - SNIIC e dá outras

providências. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2010/lei/112343.htm. Acesso em: 20 mar. 2024.

BRASIL. **Lei n. 13.146, de 6 de julho de 2015**. Institui a lei brasileira de inclusão da pessoa com deficiência (Estatuto da Pessoa com Deficiência). Disponível em: <https://legislacao.presidencia.gov.br/atos/?tipo=LEI&numero=13146&ano=2015&ato=c4aUTW65UNVpWT495>. Acesso em: 30 abr. 2024.

BRASIL. **Lei n. 14.835, de 4 de abril de 2024**. Institui o marco regulatório do Sistema Nacional de Cultura (SNC), para garantia dos direitos culturais, organizado em regime de colaboração entre os entes federativos para gestão conjunta das políticas públicas de cultura. Disponível em: <https://legislacao.presidencia.gov.br/atos/?tipo=LEI&numero=14835&ano=2024&data=04/04/2024&ato=6f1kXUU1ENZpWT41f>. Acesso em: 30 abr. 2024.

BRASIL. **Lei Complementar n. 24, de 7 de janeiro de 1975**. Dispõe sobre os convênios para a concessão de isenções do imposto sobre operações relativas à circulação de mercadorias, e dá outras providências. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/lcp24.htm#:~:text=LEI%20COMPLEMENTAR%20N%C2%BA%2024%2C%20DE,mercadorias%2C%20e%20d%C3%A1%20outras%20provid%C3%AAsncias. Acesso em: 19 abr. 2024.

BRASIL. **Medida Provisória n. 870, de 1º de janeiro de 2019b**. Convertida na Lei n. 13.844, de 2019. Estabelece a organização básica dos órgãos da Presidência da República e dos Ministérios. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2019/Mpv/mpv870.htm#:~:text=MPV%20870&text=Estabelece%20a%20organiza%C3%A7%C3%A3o%20b%C3%A1sica%20dos,da%20Rep%C3%BAblica%20e%20dos%20Minist%C3%A9rios.&text=%C3%A2mbito%20de%20aplica%C3%A7%C3%A3o-,Art.,da%20Rep%C3%BAblica%20e%20dos%20Minist%C3%A9rios.. Acesso em: 30 abr. 2024.

BRASIL. Ministério da Ciência, Tecnologia e Informação. **Documento de Concepção do Projeto (DPC) da Usina de Jirau**. Brasília, 2012a. Disponível em: https://antigo.mctic.gov.br/mctic/export/sites/institucional/ciencia/SEPED/clima/mecanismo_de_desenvolvimento_limpo/submetidos/aprovados_termos_resolucao_1/publicacoes/423/documento_concepcao.pdf. Acesso em: 13 mar. 2024.

BRASIL. Ministério da Cultura. **As metas do Plano Nacional de Cultura**. Brasília, 2013a. Disponível em: http://portalsnc.cultura.gov.br/wp-content/uploads/sites/32/2018/04/As-metas-do-Plano-Nacional-de-Cultura_3%C2%AA-ed_espelhado_3.pdf. Acesso em: 08 fev. 2024.

BRASIL. Ministério da Cultura. **Entenda o Plano**. Brasília, [S.d.]. Disponível em: <http://pnc.cultura.gov.br/entenda-o-plano/>. Acesso em: 13 fev. 2024.

BRASIL. Ministério da Cultura. **Material de apoio à divulgação da criação e implantação do Sistema Nacional de Informações e Indicadores Culturais – SNIIC**. Brasília, 2010c. Disponível em: <https://rubi.casaruibarbosa.gov.br/bitstream/handle/20.500.11997/6909/304.%20Material%20de%20apoio%20%C3%A0%20divulga%C3%A7%C3%A3o%20da%20cria%C3%A7%C3%A3o%20e%20implanta%C3%A7%C3%A3o%20do%20Sistema%20Nacional%20de%20Info>

rma%C3%A7%C3%B5es%20e%20Indicadores%20Culturais%20%E2%80%93%20SNIIC.pdf?sequence=1&isAllowed=y. Acesso em: 07 maio 2024.

BRASIL. Ministério da Cultura. **Plano Nacional de Cultura**. Brasília, 2008. Disponível em: <http://pnc.cultura.gov.br/wp-content/uploads/sites/16/2018/05/Plano-Nacional-de-Cultura-Diretrizes.pdf>. Acesso em: 13 fev. 2024.

BRASIL. Ministério da Fazenda. **Convênio ICMS 133/1997**: Aprova o Regimento do Conselho Nacional de Política Fazendária - Confaz. Brasília, 1997. Disponível em: <https://www.normaslegais.com.br/legislacao/convenio-icms-133-1997.htm>. Acesso em: 19 abr. 2024.

BRASIL. Ministério da Integração Nacional. **A PNDR em dois tempos**: A experiência apreendida e o olhar pós 2010. Brasília, 2010b. Disponível em: <http://www.repositorio.seplan.mt.gov.br/planejamento/download/dr/PNDR.pdf>. Acesso em: 23 mar. 2024.

BRASIL. Ministério da Integração Nacional. **Política Nacional de Desenvolvimento Regional - PNDR**. Brasília, 2007b. Disponível em: https://catalogo.ipea.gov.br/uploads/37_2.pdf. Acesso em: 19 mar. 2024.

BRASIL. Ministério das Cidades. **Integração Nacional apoia desenvolvimento sustentável de Rondônia**. Brasília, [S.d.]. Disponível em: <https://www.gov.br/cidades/pt-br/noticias/anterior/integracao-nacional-apoia-desenvolvimento-sustentavel-de-rondonia>. Acesso em: 26 mar. 2024.

BRASIL. Ministério das Cidades. **Integração Nacional fecha parceria de fomento ao desenvolvimento regional em Rondônia**. Brasília, [S.d.]. Disponível em: <https://www.gov.br/cidades/pt-br/noticias/anterior/integracao-nacional-fecha-parceria-de-fomento-ao-desenvolvimento-regional-em-rondonia>. Acesso em: 26 mar. 2024.

BRASIL. Ministério das Minas e Energia. **Plano Nacional de Energia Elétrica 1987/2010**: Plano 2010: Relatório Executivo. Brasília, 1987. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1980-1989/anexo/and96652-88.pdf. Acesso em: 11 mar. 2024.

BRASIL. Ministério de Minas e Energia. Agência Nacional de Mineração. **Anuário Mineral Brasileiro**: principais substâncias metálicas. Brasília, 2020. Disponível em: https://www.gov.br/anm/pt-br/centrais-de-conteudo/publicacoes/serie-estatisticas-e-economia-mineral/anuario-mineral/anuario-mineral-brasileiro/amb_2020_ano_base_2019_revisada2_28_09.pdf. Acesso em: 08 mar. 2024.

BRASIL. Ministério do Meio Ambiente, dos Recursos Hídricos e da Amazônia Legal. Conselho Nacional da Amazônia Legal. **Política Nacional Integrada para a Amazônia Legal**. Documentação Básica. Brasília, DF, 1995a. Disponível em: <https://acervo.socioambiental.org/sites/default/files/documents/10D00179.pdf>. Acesso em: 20 mar. 2024.

BRASIL. Ministério do Meio Ambiente, dos Recursos Hídricos e da Amazônia Legal.

Conselho Nacional da Amazônia Legal. **Política Nacional Integrada para a Amazônia Legal/Ministério do Meio Ambiente, dos Recursos Hídricos e da Amazônia Legal**. Brasília, DF, 1995b. Disponível em: <http://biblioteca.funai.gov.br/media/pdf/Folheto29/FO-CX-29-1793-95.PDF>. Acesso em: 20 mar. 2024.

BRASIL. Ministério do Turismo. **Integração Municipal ao Sistema Nacional de Cultura: uma análise exploratória do período 2012-2021**. Brasília, 2021. Disponível em: <https://www.gov.br/turismo/pt-br/secretaria-especial-da-cultura/assuntos/noticias/avaliacao-do-plano-nacional-de-cultura/2021-11-30-integracao-municipal-ao-snc-p1-uma-analise-exploratoria-2.pdf>. Acesso em: 13 fev. 2024.

BRASIL. Termo Aditivo ao Acordo de Cooperação Federativa, Processo n. 01400.012321/2012-59. Objeto: atribuir prazo indeterminado à vigência do Acordo de Cooperação Federativa do SNC. 2013b. Disponível em: <https://pesquisa.in.gov.br/imprensa/jsp/visualiza/index.jsp?data=18/04/2013&jornal=3&pagina=14&totalArquivos=200>. Acesso em: 18 abr. 2024.

BRESSER-PEREIRA, L. C. **Crescimento e Desenvolvimento Econômico**. 2008. Disponível em: <https://www.bresserpereira.org.br/papers/2007/07.22.CrescimentoDesenvolvimento.Junho19.2008.pdf>. Acesso em 25 mar. 2024.

BRESSER-PEREIRA, L. C. **Desenvolvimento e Crise no Brasil: história, economia e política de Getúlio Vargas a Lula**. 5 ed. São Paulo: 34, 2003.

BRESSER-PEREIRA, L. C. O novo desenvolvimentismo e a ortodoxia convencional. **Revista São Paulo em Perspectiva**, São Paulo. v. 20, n. 3, p. 5-24, jul./set. 2006. Disponível em: https://pesquisa-eaesp.fgv.br/sites/gvpesquisa.fgv.br/files/arquivos/bresser_-_novo_desenvolvimento_e_a_ortodoxia.pdf. Acesso em: 8 abr. 2024.

BURKE, P. **Formas de história cultural**. Tradução: Belén Urrutia. Madrid: Alianza Editorial S. A., 2000.

CALABRE, L. **Escritos sobre políticas culturais**. Rio de Janeiro: Fundação Casa de Rui Barbosa, 2019. E-book (218 p.). Disponível em: https://www.gov.br/casaruibarbosa/pt-br/centrais-de-conteudo/publicacoes/pdfs/escritos-sobre-politicas-culturais_miolo2.pdf. Acesso em: 4 mai. 2024.

CALABRE, L. **Políticas culturais no Brasil: dos anos 1930 ao século XXI**. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2009. E-book, edição do Kindle.

CECILIO, J. P. M. **Economia Criativa e Desenvolvimento Econômico: um ensaio sobre a literatura**. 2016. Trabalho de Conclusão de Curso (Ciências Econômicas) - Faculdade de Economia, Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2016. Disponível em: <https://lume.ufrgs.br/bitstream/handle/10183/148491/001000113.pdf?sequence=1&isAllowed=y>. Acesso em: 20 mar. 2024.

CIM, S. O processo migratório de ocupação no Estado de Rondônia – Visão histórica. **Revista Primeira Versão**, Porto Velho. v. 7, n. 104, p. 2-11, jun. 2003. Disponível em: http://www.primeiraversao.unir.br/atigos_pdf/numero104Cinn.pdf. Acesso em: 2 mar. 2024.

COMISSÃO MUNDIAL SOBRE MEIO AMBIENTE E DESENVOLVIMENTO. **Nosso futuro comum**. 2. ed. Rio de Janeiro: Editora da Fundação Getúlio Vargas, 1991.

CONFERÊNCIA DAS NAÇÕES UNIDAS SOBRE COMÉRCIO E DESENVOLVIMENTO - UNCTAD. **Relatório de Economia Criativa 2010**: economia criativa, uma opção de desenvolvimento. São Paulo: Itaú Cultural, 2012. Disponível em: https://unctad.org/system/files/official-document/ditctab20103_pt.pdf. Acesso em: 20 jan. 2024.

CORRÊA, L. N. **Antropologia e os Conceitos e Definições de Cultura**. [s. l.] : Cum Laude, 2022. E-book. Edição do Kindle.

COSTA, I. M. da. **Hidrelétricas no Rio Madeira**: a avaliação ambiental estratégica como instrumento para o alcance da sustentabilidade. 2018. Tese (Doutorado em Ciência Jurídica) - Programa de Pós-Graduação Stricto Sensu em Ciência Jurídica, Universidade do Vale do Itajaí, Itajaí, 2018. Disponível em: <https://www.univali.br/Lists/TrabalhosDoutorado/Attachments/209/Tese%20-%20In%C3%AAs%20Moreira%20da%20Costa.pdf>. Acesso em: 13 mar. 2024.

COSTA, R. P. da. Política Regional na Amazônia: A PNDR II. In: Monteiro Neto *et al* (Org.). **Desenvolvimento regional no Brasil**: políticas, estratégias e perspectivas. Rio de Janeiro: Ipea, 2017.p. 99-126. E-book. Disponível em: https://repositorio.ipea.gov.br/bitstream/11058/7450/1/Desenvolvimento%20regional%20no%20Brasil_pol%c3%adticas_estrat%c3%a9gias%20e%20perspectivas.pdf. Acesso em 23 mar. 2024.

CUCHE, D. **A noção de cultura nas ciências sociais**. Tradução: Viviane Ribeiro. Bauru: EDUSC, 1999.

CUNHA, E. T. da; MOSER, L. M. Os projetos de colonização em Rondônia. **Revista Labirinto**, Porto Velho. v. 14, p. 124-151, jul./dez. 2010. Disponível em: <https://periodicos.unir.br/index.php/LABIRINTO/article/download/938/922>. Acesso em: 03 mar. 2024.

CUNHA FILHO, F. H. C. **Cultura e Democracia na Constituição Federal de 1988**: Representação de Interesses e sua Aplicação ao Programa Nacional de Apoio à Cultura. Tese (Doutorado em Direito) - Faculdade de Direito, Universidade Federal de Pernambuco, Recife. 2004. Disponível em: https://repositorio.ufpe.br/bitstream/123456789/3853/1/arquivo5010_1.pdf. Acesso em: 29 jan. 2024.

D'ANGELO, C. **Projeto de Lei n. 9.474/2018**. Estabelece as diretrizes para a política cultural e para a garantia dos direitos culturais. Disponível em: https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra?codteor=1639259. Acesso em: 30 abr. 2024.

DERLY, J. **Projeto de Lei n. 4.271/2016**. Regulamenta o § 3º do art. 216-A da Constituição Federal, para dispor sobre o Sistema Nacional de Cultura. Brasília. Câmara dos Deputados. Disponível em:

https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra?codteor=1430397&filename=PL%204271/2016. Acesso em: 22 abr. 2024.

DIAS, R.; MATOS, F. **Políticas Públicas: Princípios, propósitos e processos**. São Paulo: Atlas, 2012.

FEARNSIDE, P. M. **Hidrelétricas na Amazônia: impactos ambientais e sociais na tomada de decisões sobre grandes obras**. v. 2. Manaus: Editora INPA, 2015. E-book. Disponível em: https://repositorio.inpa.gov.br/bitstream/1/4684/1/hidreletricas_na_Amazonia_v1.pdf. Acesso em: 11 mar. 2024.

FERNANDES, A da S. **Entrevista com o Conselheiro do Conselho Municipal de Cultura, setorial teatro**. Entrevistadora: Neuma Oliveira Souto Dória. Porto Velho, abr. 2024. Google Meet.

FERREIRA, R. C.; OLIVEIRA, A. F. de. As Políticas de Desenvolvimento Regional na Amazônia Brasileira. **Revista Building the Way**, Itapuranga. v. 8, n. 2, p. 89-109, dez. 2018. Disponível em: <https://www.revista.ueg.br/index.php/buildingtheway/article/view/8595/6335>. Acesso em: 11 mar. 2024.

FERREIRA, V. C. **Dependência cultural no pensamento de Celso Furtado**. 2014. Trabalho de Conclusão de Curso (Bacharelado em Economia) - Instituto de Economia, Universidade Federal do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2014. Disponível em: <https://pantheon.ufrj.br/bitstream/11422/734/1/depend%C3%A2ncia%20cultural%20no%20pensamento%20de%20celso%20furtado.pdf>. Acesso em: 20 mar. 2024.

FEDERAÇÃO DAS INDÚSTRIAS DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO - FIRJAN. **Mapeamento da indústria criativa no Brasil / Firjan – 2022**. – Rio de Janeiro: Firjan, 2008. (Estudos e pesquisas. Ambiente Socioeconômico). Disponível em: <https://www.firjan.com.br/economicriativa/pages/download.aspx>. Acesso em: 30 abr. 2024.

FONSECA, D. R. da. Aluizio Pinheiro Ferreira: Maçonaria, Revolução de 30 e a criação do Território Federal do Guaporé. **Revista de Estudios Históricos de la Masonería Latinoamericana y Caribeña**, Puntarenas. vol. 12, n. 2, p. 138-159, dez. 2019 / jun. 2020. Disponível em: https://www.academia.edu/69583332/Alu%C3%ADzio_Pinheiro_Ferreira_Ma%C3%A7onaria_a_Revolu%C3%A7%C3%A3o_de_30_e_a_cria%C3%A7%C3%A3o_do_Territ%C3%B3rio_Federal_do_Guapor%C3%A9. Acesso em: 20 mar. 2024.

FREIRE, A. O financiamento como recurso fundamental das políticas culturais. *In*: RUBIM, Antônio. A. C.; ROCHA, Renata. (Org.). **Políticas Culturais**. Salvador: EDUFBA, 2012. p. 49-66. E-book (182 p.). Disponível em: <https://repositorio.ufba.br/bitstream/ri/34401/1/politicas-culturais-RI.pdf>. Acesso em: 21 fev. 2024.

FURTADO, C. **Cultura e desenvolvimento em época de crise**. 2 ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1984.

FURTADO, C. **Dialética do Desenvolvimento**. Rio de Janeiro: Fundo de Cultura, 1964.

FURTADO, C. **Essencial Celso Furtado**. São Paulo: Penguin Companhia das Letras, 2013. E-book. Disponível em: https://interpretacoesdobrasil.files.wordpress.com/2016/08/furtado_essencial.pdf. Acesso em: 26 mar. 2024.

FURTADO, C. **O mito do desenvolvimento econômico**. São Paulo: Círculo do Livro. 1974.

FURTADO, C. **Teoria e política do desenvolvimento econômico**. São Paulo: Abril Cultural. 1983. (Coleção Os Economistas).

GARCIA, P. M. P.; BONFIM, C. S. A mineração e os limites geográficos na colonização de Cuiabá e Mato Grosso. **Revista Terrae Didática**, Campinas. v. 18. Publicação Contínua, p. 1-16, jan. 2022. Disponível em: <https://periodicos.sbu.unicamp.br/ojs/index.php/td/article/view/8670731/30312>. Acesso em: 23 maio 2024.

GARCÍA CANCLINI, Néstor. Definiciones en transición. *In*: MATO, Daniel (Org.). **Estudios latinoamericanos sobre cultura y transformaciones sociales en tiempos de globalización**. Buenos Aires: Clacso, 2005. p. 57-67. Disponível em: <https://biblioteca.clacso.edu.ar/clacso/gt/20100912034428/estudios.pdf>. Acesso em: 5 jan. 2024.

GARCÍA CANCLINI, N. Políticas Culturales y crisis socioeconómica. *In*: GARCÍA CANCLINI, Néstor (Org.). **Políticas culturales en América Latina**. 2. ed. Cidade do México: Editorial Grijalbo, 1987.p. 22-27.

GILIOLI, R. de P.; FERNANDES, J. R. O. (Org.). **Legislação sobre cultura**. Brasília: Câmara dos Deputados, Edições Câmara, 2023. (Série legislação ; n. 19). Disponível em: <https://www.cnj.jus.br/wp-content/uploads/2023/05/legislacao-sobre-cultura-proname.pdf>. Acesso em: 15 fev. 2024.

GUILHERME, L. L. **Economia criativa, Desenvolvimento e Estado-rede**: uma proposição de políticas públicas para o fortalecimento de sistemas produtivos e redes econômicas de setores criativos na cidade do Rio de Janeiro. 2018. Tese (Doutorado em Políticas Públicas, Estratégias e Desenvolvimento) - Instituto de Economia, Universidade Federal do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro. 2018. Disponível em: <https://www.ie.ufrj.br/images/IE/PPED/Teses/2018/Luciana%20Lima%20Guilherme.pdf>. Acesso em: 29 jan. 2024.

HIGA, C. C. Tratado de Tordesilhas. [S.d.]. Disponível em: <https://brasilecola.uol.com.br/historiab/tratado-de-tordesilhas.htm>. Acesso em: 02 abr. 2024.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA - IBGE. Rondônia. *In*: INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA - IBGE. **Portal Cidades**. [S.l.], 2022. Disponível em: <https://cidades.ibge.gov.br/brasil/ro/panorama>. Acesso em: 20 mar. 2024.

INFOAMAZONIA. Desmatamento na Amazônia nos anos Bolsonaro (2019-2022). *In*: INFOAMAZONIA. **Mapas**. [S.l.], 2022. Disponível em:

<https://infoamazonia.org/storymap/desmatamento-na-amazonia-nos-anos-bolsarno-2019-2022/>. Acesso em: 10 mar. 2024.

INSTITUTO DE PESQUISA ECONÔMICA APLICADA - IPEA. **Perspectivas do desenvolvimento brasileiro**. Brasília, 2010. Disponível em: https://repositorio.ipea.gov.br/bitstream/11058/3305/1/livro10_perspectivasdodesenvolvimento.pdf. Acesso em: 23 mar. 2024.

LENA, M. Puxadas pelo café, soja, peixe e carne bovina, exportações sobem 23% em RO. **G1 Rondônia**, Porto Velho, 08 fev. 2024. Disponível em: <https://g1.globo.com/ro/rondonia/rondonia-rural/noticia/2024/02/08/puxadas-pelo-cafe-soja-peixe-e-carne-bovina-exportacoes-sobem-23percent-em-ro.ghtml>. Acesso em: 10 mar. 2024.

LIMA, F. S. **Entrevista com o ex-coordenador do SEC**. Entrevistadora: Neuma Oliveira Souto Dória. Porto Velho, abr. 2024. Google Meet.

LIMA, L. L.; D'ASCENZI, L. **Políticas públicas, gestão urbana e desenvolvimento local**. Porto Alegre: Metamorfose, 2018. (Coleção Metamorfose Acadêmica). Porto Alegre: Disponível em: <https://lume.ufrgs.br/bitstream/handle/10183/174972/001066342.pdf?sequence=1&isAllowed=y>. Acesso em: 21 mar. 2024.

MAQUIAVEL, N. **O príncipe**. [S.l.]: LLC Publicações Eletrônicas, 1513, 109 p. Disponível em: <http://www.dominiopublico.gov.br/download/texto/cv000052.pdf>. Acesso em: 20 mar. 2024.

MARTA, J. M. C. **Rondônia: da colonização à integração latino-americana**. Cuiabá: EDUFRO; EDUFMT, 2018. E-book. Disponível em: <https://edufro.unir.br/uploads/08899242/Capas%206/Ebook%20corpo.pdf>. Acesso em: 26 fev. 2024.

MATA-MACHADO, B. N. da. **Política cultural: fundamentos**. São Paulo: Edições Sesc. 2023. E-book (381 p.). Edição do Kindle.

MICHAELIS. **Dicionário Brasileiro da Língua Portuguesa**. 2024. Disponível em: <https://michaelis.uol.com.br/moderno-portugues/>. Acesso em: 18 abr. 2024.

MOREIRA, R.; SPADA, L. **O Fim do Ministério da Cultura: Reflexões sobre as políticas públicas culturais na era pós-Minc**. Santos: Imaginário Coletivo, 2021.

MORET, A. de S. Cultura em Rondônia. In: MORET, Artur. de Souza (Org.). **Breve diagnóstico do Estado de Rondônia: temas para discussão**. Porto Velho: EDUFRO, 2021. p. 62-70. E-book. Disponível em: <https://edufro.unir.br/uploads/08899242/Colecao%20pos%20UNIR/Breve%20diagnostico%20RO.pdf>. Acesso em: 04 maio 2024.

MOSER, L. M.; ERNESTO, E. S. A migração para Rondônia (Brasil) pós década de setenta: um olhar a partir dos estudos culturais. **Revista de História da UEG**, Anápolis. v.5 n.1. p. 74-102, jan./jul. 2016. Disponível em:

<https://www.revista.ueg.br/index.php/revistahistoria/article/download/4827/3424/>. Acesso em: 4 mar. 2024.

MOURA E SOUZA, M. **Efeito ‘pós-usinas’ já preocupa a economia de Porto Velho.** VALOR. [S.l.] 17 abr 2012. Disponível em: <https://www.ihu.unisinos.br/categorias/172-noticias-2012/508558-efeitopos-usinasjapreocupaekonomiadeportovelho>. Acesso em :13 mar. 2024.

NASCIMENTO, E. R. do. **Entrevista com ex-servidora da Sejucel.** Entrevistadora: Neuma Oliveira Souto Dória. Porto Velho, abr. 2024. Google Meet.

NETO, T. O. **As rodovias na Amazônia:** uma discussão geopolítica. **Revista Franco-Brasileira de Geografia (Confins)**. n. 501. [n.p]. set. 2019. Disponível em: <https://journals.openedition.org/confins/21176>. Acesso em: 09 mar. 2024.

OBSERVATÓRIO ITAÚ CULTURAL. **PIB da Economia da Cultura e das Indústrias Criativas:** a perspectiva das Unidades Federativas. *In:* Painel de Dados. São Paulo, 2023. <https://www.itaucultural.org.br/observatorio/paineldedados/publicacoes/boletins/pib-da-economia-da-cultura-e-das-industrias-criativas-a-perspectiva-das-unidades-federativas>. Acesso em: 01 fev. 2024.

OLIVEIRA, D. J. de. O conceito ampliado de cultura e a concretização dos direitos culturais. *In:* CONGRESSO LATINOAMERICANO DE GESTIÓN CULTURAL, 1., 2014, Santiago, Chile. **Anais [...]**. Santiago, Chile, 2014. Disponível em: <https://observatoriocultural.udgvirtual.udg.mx/repositorio/bitstream/handle/123456789/342/O-conceitoampliadodecultura.pdf?sequence=1&isAllowed=y>. Acesso em: 03 mar. 2024.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS - ONU. **Declaração Universal dos Direitos Humanos.** 1948. Disponível em: <https://www.unicef.org/brazil/declaracao-universal-dos-direitos-humanos>. Acesso em: 26 dez. 2023.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS PARA A EDUCAÇÃO, CIÊNCIA E CULTURA - UNESCO. **Mexico City Declaration on Cultural Policies.** México, 1982. Disponível em <https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000054668/PDF/054668qaab.pdf.multi>. Acesso em: 03 jan. 2024.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS PARA A EDUCAÇÃO, CIÊNCIA E CULTURA - UNESCO. **Recommendation on participation by the people at large in cultural life and their contribution to it.** Nairobi, 1976. Disponível em: <https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000114038.page=145>. Acesso em: 06 jan. 2024.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS PARA A EDUCAÇÃO, CIÊNCIA E CULTURA - UNESCO. **Records of the General Conference.** Paris, 1966. Disponível em: https://unesdoc.unesco.org/in/documentViewer.xhtml?v=2.1.196&id=p::usmarcdef_0000114048&file=/in/rest/annotationSVC/DownloadWatermarkedAttachment/attach_import_6d56674b-c251-446a-aa43-c2d26eb2c760%3F_%3D114048eng.pdf&locale=en&multi=true&ark=/ark:/48223/pf0000114048/PDF/114048eng.pdf#%5B%7B%22num%22%3A318%2C%22gen%22%3A0%7D%2C

%7B%22name%22%3A%22XYZ%22%7D%2C-128%2C846%2Cnull%5D. Acesso em: 04 jan. 2024.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS PARA A EDUCAÇÃO, CIÊNCIA E CULTURA - UNESCO. **Reshaping policies for creativity - Addressing culture as a global public good**. Paris: UNESCO, 2022. Disponível em: <https://www.unesco.org/creativity/sites/default/files/medias/fichiers/2023/01/380474eng.pdf>. Acesso em: 07 fev. 2024.

OTTONE, E. A contribuição da cultura para a economia mundial e o desenvolvimento sustentável. In: SEMINÁRIO INTERNACIONAL ECONOMIA E POLÍTICA DA CULTURA E INDÚSTRIAS CRIATIVAS PARA O DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL, 2021, online. **Anais [...]**. São Paulo: Itáú Cultural, 2021. p. 10-15. Disponível em: https://portal-assets.icnetworks.org/uploads/attachment/file/100933/IC_Semina%CC%81rioEcon_Indust_criativa_20220524.pdf. Acesso em: 20 mar. 2024.

PEREIRA, G. L. Soldados da Borracha : esquecidos ou não lembrados?. **Margens**. Abaetetuba. v. 8 n. 11. p. 199-217. Ago. 2014. Disponível em: <https://periodicos.ufpa.br/index.php/revistamargens/article/download/3250/3130>. Acesso em: 02 mar. 2024.

PIMENTEL, Williames. **Projeto de Lei n. 1.740/2022**. Institui a Política de Apoio à Economia Criativa no Estado de Rondônia. Brasília, 2022. Disponível em: https://sapl.al.ro.leg.br/media/sapl/public/materialegislativa/2022/30928/pl_1740-22.pdf. Acesso em: 19 maio 2024.

POMPEIA, C. As correntes do agronegócio durante o governo Bolsonaro: divergências e acordos em questões socioambientais. **Nuevo Mundo Mundos Nuevos**, [online], Out. 2023. Disponível em: <https://journals.openedition.org/nuevomundo/93843>. Acesso em: 09 mar. 2024.

PORTO VELHO. Secretaria Municipal de Assistência Social e Direitos Humanos. **Relatório final Censo Rua 2021**. Disponível em: <https://www.portovelho.ro.gov.br/uploads/arquivos/2022/05/26289/1652110036relatorio-censo-rua-2021-versao-final.pdf>. Acesso em: 13 mar. 2024.

REDE CULTURA VIVA. Rede de Reconhecimento, Incentivo e Disseminação de Iniciativas Culturais. **Mapa de Pontos de Cultura**. [S.l.] 2024. Disponível em [http://culturaviva.gov.br/busca/##\(agent:\(filters:\(En_Estado:!\(RO\)\)\),global:\(enabled:\(agent:!\) ,filterEntity:agent,map:\(center:\(lat:-1.1864386394452024,lng:-75.30029296875\),zoom:5\),openEntity:\(id:46726,type:agent\)\)\)](http://culturaviva.gov.br/busca/##(agent:(filters:(En_Estado:!(RO))),global:(enabled:(agent:!) ,filterEntity:agent,map:(center:(lat:-1.1864386394452024,lng:-75.30029296875),zoom:5),openEntity:(id:46726,type:agent)))). Acesso em: 30 abr. 2024.

REIKDAL, C. **Plano de Desenvolvimento Estadual Sustentável de Rondônia (PDES-RO-2015) e o Novo Paradigma de Desenvolvimento para a Amazônia**. 2018. Dissertação (Mestrado Profissional em Administração Pública) - Núcleo de Ciências Sociais Aplicada, Universidade Federal de Rondônia, Porto Velho, 2018. Disponível em: <https://www.ri.unir.br/jspui/bitstream/123456789/3521/1/Disserta%c3%a7%c3%a3o.pdf>. Acesso em: 20 mar. 2024.

REIS, A. C. F. **Economia da Cultura e Desenvolvimento Sustentável: o caleidoscópio da cultura**. Barueri: Manoe, 2007.

REIS, A. C. F. Economia da Cultura e Desenvolvimento - estratégias nacionais e panorama global. *In*: REIS, A. C. F.; DE MARCO, K. (Org.). **Economia da cultura** : ideias e vivências. Rio de Janeiro: e-livre, p. 25-38. 2009. E-book (252 p.). Disponível em: <https://abgc.org.br/wp-content/uploads/2020/04/Economia-da-Cultura-Ideias-e-Viv%C3%Aancias1-1.pdf>. Acesso em: 20 mar. 2024.

RESENDE, G. M. *et al.* Dez anos da política nacional de desenvolvimento regional (PNDR). **Boletim Regional, Urbano e Ambiental**. v. 11. p. 29-35. Jan./jun. 2015. Disponível em: https://repositorio.ipea.gov.br/bitstream/11058/4866/1/BRU_n11_brasil.pdf. Acesso em: 19 mar. 2024.

REVISTA OBSERVATÓRIO. São Paulo: Itaú Cultural, n. 27, abr./out. 2020. Disponível em https://issuu.com/itaucultural/docs/obs23_book_af_issuu?ff. Acesso em: 01 fev. 2024.

REZENDE, J. O. **O viver dos beradeiros do Madeira**: aspectos da identidade cabocla ribeirinha em Porto Velho. 2013. Trabalho de Conclusão de Curso (Pós-graduação em Mídia, Informação e Cultura) - Centro de Estudos Latino Americanos sobre Comunicação e Cultura, Universidade de São Paulo, São Paulo. 2013. Disponível em: <https://celacc.eca.usp.br/sites/default/files/media/tcc/530-1461-1-PB.pdf>. Acesso em: 13 mar. 2024.

RONDÔNIA. Assembleia Legislativa do Estado de Rondônia. **Indicação n. 679/2015d**. Indica ao Poder Executivo Estadual junto a Sejucel, a necessidade de elaborar Projeto de Lei de concessão de incentivos fiscais à cultura e ao esporte. Disponível em: https://sapl.al.ro.leg.br/media/sapl/public/materialegislativa/2015/8331/8331_texto_integral.pdf. Acesso em: 11 abr. 2024.

RONDÔNIA. [Constituição (1989) : 2022]. Constituição do Estado de Rondônia. Texto promulgado de setembro de 1989 e atualizado até a Emenda Constitucional n. 157/2022. Disponível em: https://www2.senado.leg.br/bdsf/bitstream/handle/id/70438/CE_RO_EC_157_2022.pdf?sequence=11&isAllowed=y . Acesso em: 28 mar. 2024.

RONDÔNIA. **Decreto n. 19.206, de 29 de setembro de 2014a**. Regulamenta o Fundo Estadual de Desenvolvimento da Cultura – Fedec/RO, integrante do Sistema Estadual de Financiamento à Cultura – Sefic. Disponível em: <http://ditel.casacivil.ro.gov.br/COTEL/Livros/detalhes.aspx?coddoc=24005>. Acesso em: 9 abr. 2024.

RONDÔNIA. **Decreto n. 22.842, de 14 de maio de 2018**. Dispõe sobre os espaços culturais com atribuições e competências da Fundação Cultural do Estado de Rondônia - Funcer. Disponível em: <https://rondonia.ro.gov.br/funcer/sobre/lei-de-criacao/>. Acesso em: 30 abr. 2024.

RONDÔNIA. **Decreto n. 24.041, de 8 de julho de 2019**. Alteração dada pelo Decreto nº 24.476, de 2019. Regulamenta a gestão patrimonial, relativa aos bens móveis, no âmbito do Poder Executivo do Estado de Rondônia, e revoga o Decreto n. 17.691, de 4 de abril de 2013,

que “Dispõe sobre a administração e o controle de bens móveis que compõem o acervo patrimonial dos órgãos e entidades do Poder Executivo e suas respectivas baixas.”. Disponível em: <https://rondonia.ro.gov.br/wp-content/uploads/2020/02/Decreto-24.041-Compilado-com-Altera%C3%A7%C3%B5es-.pdf>. Acesso em 30 abr. 2024.

RONDÔNIA. Lei n. 71, de 21 de novembro de 1985. Dispõe sobre o patrimônio Histórico e Artístico do Estado e dá outras providências. Disponível em: <http://ditel.casacivil.ro.gov.br/COTEL/Livros/detalhes.aspx?coddoc=822> . Acesso em: 18 abr. 2024.

RONDÔNIA. Lei n. 862, de 20 de dezembro de 1999. Matéria vetada pelo Governador do Estado e mantido o texto pela Assembleia Legislativa, do Projeto de Lei que “Institui incentivo fiscal a projetos culturais no Estado de Rondônia”. Disponível em: <http://ditel.casacivil.ro.gov.br/COTEL/Livros/Files/L862.pdf>. Acesso em: 11 abr. 2024.

RONDÔNIA. Lei n. 2.745, de 18 de maio de 2012a. Institui o Sistema Estadual de Financiamento à Cultura - Sefic, dispõe sobre seu funcionamento e dá outras providências. Disponível em: https://sapl.al.ro.leg.br/media/sapl/public/normajuridica/2012/5724/5724_texto_integral.pdf. Acesso em: 5 abr. 2024.

RONDÔNIA. Lei n. 2.746, de 18 de maio de 2012b. Institui o Sistema Estadual de Cultura - SEC e dispõe sobre sua composição. Disponível em: https://sapl.al.ro.leg.br/media/sapl/public/normajuridica/2012/5725/5725_texto_integral.pdf. Acesso em: 5 abr. 2024.

RONDÔNIA. Lei n. 2.747, de 18 de maio de 2012c. Cria o Fundo Estadual de Desenvolvimento da Cultura – Fedec/RO, integrante do Sistema Estadual de Financiamento à Cultura - Sefic. Disponível em: https://sapl.al.ro.leg.br/media/sapl/public/normajuridica/2012/5726/5726_texto_integral.pdf. Acesso em 5 abr. 2024.

RONDÔNIA. Lei n. 5.700, de 19 de dezembro de 2023d. Altera anexo da Lei nº 3.678, de 27 de novembro de 2015. Disponível em: <https://sapl.al.ro.leg.br/media/sapl/public/normajuridica/2023/11893/15700.pdf>. Acesso em 10 abr. 2024.

RONDÔNIA. Lei Complementar n. 233, de 06 de junho de 2.000. Dispõe sobre o Zoneamento Socioeconômico - Ecológico do Estado de Rondônia - ZSEE e dá outras providências. Disponível em: <https://antigo.sepog.ro.gov.br/Conteudo/Exibir/44>. Acesso em: 11 mar. 2024.

RONDÔNIA. Lei Complementar n. 414, de 28 de dezembro de 2007. Estabelece as regiões de planejamento e gestões para o Estado de Rondônia e dá outras providências. Disponível em: <https://sapl.al.ro.leg.br/norma/3843>. Acesso em: 28 abr. 2024.

RONDÔNIA. Lei Complementar n. 733, de 10 de outubro de 2013. Dispõe sobre a estruturação organizacional e o funcionamento da Administração Pública Estadual, extingue, incorpora e funde órgãos do Poder Executivo Estadual e dá outras providências. Disponível em:

https://sapl.al.ro.leg.br/media/sapl/public/normajuridica/2013/6480/6480_texto_integral.pdf. Acesso em: 9 abr. 2024.

RONDÔNIA. Lei Complementar n. 733, de 20 de maio de 2014b. Dispõe sobre a criação da Fundação Palácio das Artes – Funpar e dá outras providências. Disponível em: http://ditel.casacivil.ro.gov.br/COTEL/Livros/Files/LC773_compressed.pdf. Acesso em: 18 abr. 2024.

RONDÔNIA. Lei Complementar n. 827, de 15 de julho de 2015b. Dispõe sobre a estruturação organizacional e o funcionamento da Administração Pública Estadual, extingue, incorpora e funde órgãos do Poder Executivo Estadual e dá outras providências. Disponível em: https://sapl.al.ro.leg.br/media/sapl/public/normajuridica/2015/7145/7145_texto_integral.pdf. Acesso em: 9 abr. 2024.

RONDÔNIA. Lei Complementar n. 965, de 20 de dezembro de 2017. Dispõe sobre a organização e estrutura do Poder Executivo do Estado de Rondônia e dá outras providências. Disponível em: <http://ditel.casacivil.ro.gov.br/COTEL/Livros/Files/LC965%20-%20COMPILADA...pdf>. Acesso em: 3 abr. 2024.

RONDÔNIA. Lei Complementar n. 1.180, de 14 de março de 2023b. Altera, acresce e revoga dispositivos da Lei Complementar n° 965, de 20 de dezembro de 2017, revoga dispositivos das Leis Complementares n° 215, de 19 de julho de 1999, n° 826, de 9 de julho de 2015, n° 908, de 6 de dezembro de 2016 e revoga a Lei Complementar n° 1.013, de 28 de janeiro de 2019, e dá outras providências. Disponível em: https://sapl.al.ro.leg.br/media/sapl/public/normajuridica/2023/11328/lc1180_1.pdf. Acesso em: 3 abr. 2024.

RONDÔNIA. Lei Complementar n. 1.215, de 29 de dezembro de 2023c. Altera, acresce e revoga dispositivos das Leis Complementares n° 965, de 20 de dezembro de 2017 e n° 1.180, de 14 de março de 2023, e dá outras providências. Disponível em: <http://ditel.casacivil.ro.gov.br/COTEL/Livros/Files/LC1215.pdf>. Acesso em: 3 abr. 2024.

RONDÔNIA. Lei Ordinária n. 3.678, de 27 de novembro de 2015c. Institui o Plano Estadual de Cultura e dá outras providências. Disponível em: https://sapl.al.ro.leg.br/media/sapl/public/normajuridica/2015/7278/7278_texto_integral.pdf. Acesso em 10 abr. 2024.

RONDÔNIA. Mensagem n. 155, de 4 de agosto de 2015e. Encaminha à Assembleia Legislativa o Projeto de Lei n. 141/2015, que “Institui o Plano Estadual de Cultura e dá outras providências”. Disponível em: https://sapl.al.ro.leg.br/media/sapl/public/materialegislativa/2015/8056/8056_texto_integral.pdf. Acesso em: 5 abr. 2024.

RONDÔNIA. Minuta da Lei de Incentivo à Cultura de Rondônia. Institui a Política Estadual de Incentivo à Cultura. 2016. Disponível em: <https://rondonia.ro.gov.br/publicacao/19042016-minuta-da-lei-de-incentivo-a-cultura-de-rondonia/>. Acesso em :19 abr. 2024.

RONDÔNIA. **Plano de Desenvolvimento Estadual Sustentável de Rondônia**. 2015a.

Disponível em:

<https://antigo.sepog.ro.gov.br/Uploads/Arquivos/PDF/PDES/26.11.%20PLANO%20DE%20DESENVOLVIMENTO%20ESTADUAL%20SUSTENT%20C3%81VEL%20DE%20ROND.pdf>. Acesso em: 28 mar. 2024.

RONDÔNIA. **Rondônia está entre os cinco estados que tiveram maior crescimento acumulado no período 2002- 2019**. [S.d.]. Disponível em: <https://rondonia.ro.gov.br/wp-content/uploads/2021/11/Rondonia-esta-entre-os-cinco-estados-que-tiveram-maior-crescimento.pdf>. Acesso em: 8 mar. 2024.

RONDÔNIA. Secretaria de Estado da Agricultura. **Revista Agro**, Porto Velho, n. 1, dez. 2020. Disponível em: <https://rondonia.ro.gov.br/wp-content/uploads/2014/03/Revista-Agro-2019-2020-Rond%20C3%84nia.pdf>. Acesso em: 8 mar. 2024.

RONDÔNIA. Secretaria de Estado de Planejamento, Orçamento e Gestão do Estado de Rondônia. **PIB 2021**: Relatório Resumido. Porto Velho, 2023a. Disponível em: https://observatorio.sepog.ro.gov.br/Uploads/24112023091153-PIB_2021___Relatorio_resumido.pdf. Acesso em: 8 mar. 2024.

RONDÔNIA. Secretaria de Estado de Planejamento, Orçamento e Gestão. **PIB de Rondônia em 2015 é o terceiro maior da região Norte, segundo o IBGE**. [S.d.]. Disponível em: <https://rondonia.ro.gov.br/pib-de-rondonia-em-2015-e-o-terceiro-maior-da-regiao-norte-segundo-o-ibge/#:~:text=O%20Produto%20Interno%20Bruto%20pela,operacional%20bruto%20e%20rendimento%20misto>. Acesso em 8 mar. 2024.

ROSA, J. G. L. da; LIMA, L. L.; AGUIAR, R. B. de. **Políticas públicas**: introdução. Porto Alegre: Jacarta, 2021. e-BOOK. Disponível em: <https://lume.ufrgs.br/bitstream/handle/10183/223410/001127911.pdf?seq>. Acesso em: 20 fev. 2024.

RUBIM, A. A. C. Panorama das políticas culturais no mundo. *In*: RUBIM, A. A. C. e ROCHA, R. (Org.). **Políticas Culturais**. Salvador: EDUFBA, 2012. p. 16-27. E-book. Disponível em: <https://repositorio.ufba.br/bitstream/ri/34401/1/politicas-culturais-RI.pdf>. Acesso em: 3 jan. 2024.

RUBIM, A. A. C. **Políticas culturais**: diálogos possíveis. São Paulo: Edições Sesc, 2022. E-book. Edição do Kindle.

RUBIM, A. A. C. **Políticas culturais no Brasil**. Salvador: EDUFBA, 2007. E-book (184 p.). Disponível em: <https://repositorio.ufba.br/bitstream/ufba/138/4/Políticas%20culturais%20no%20Brasil.pdf>. Acesso em: 12 fev. 2024.

SANTOS, F. A Dinâmica eleitoral nos estados da Amazônia Legal: Um quadro sintético e comparativo. **Laboratório de Estudos Geopolíticos da Amazônia Legal (LEGAL)**. Macapá. 06 set. 2022. Disponível em: <https://legal-amazonia.org/a-dinamica-eleitoral-nos-estados-da-amazonia-legal-um-quadro-sintetico-e-comparativo/>. Acesso em: 18 mai. 2024.

SEN, A. A Matter of Choice. **The Unesco Courier**, Paris: Unesco Publishing, Promotion and Sales Division, v 49, p 10 - 13, set. 1996. Disponível em: <https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000104497>. Acesso em: 12 fev. 2024.

SEN, A. **Desenvolvimento como Liberdade**. Tradução: Laura Teixeira Motta. [s. l.] : Companhia de Bolso, 2022. E-book. Edição do Kindle.

SILVA, G. T. **A Unesco e a Trajetória da Política Cultural: Momentos e Movimentos de uma Linguagem de Ação Pública (1966-1982)**. 2016. Tese (Doutorado em Administração Pública e Governo) - Escola de Administração de Empresas de São Paulo, Fundação Getúlio Vargas, São Paulo, 2016. Disponível em: https://pesquisa-eaesp.fgv.br/sites/gvpesquisa.fgv.br/files/gabriela_toledo_silva.pdf. Acesso em: 29 jan. 2024.

SOUSA, M. **Fascínio e Repulsa: Estado, cultura e Sociedade no Brasil**. Rio de Janeiro: Edições Fundo Nacional de Cultura, 2000.

SOUZA, D. M. D.; RAMALHO, Â. M. C.; ARAÚJO E MOTA, L. de. O desenvolvimento como alargamento das capacidades humanas: aproximações entre Amartya Sen e Celso Furtado. **Revista Brasileira de Desenvolvimento Regional**, Blumenau. v. 2 v. 2. p. 47-58, Primavera 2014. Disponível em: <https://ojsrevista.furb.br/ojs/index.php/rbdr/article/view/4805/2967>. Acesso em: 10 fev. 2024.

SOUZA, M. M. O. de; PESSÔA, V. L. S. O processo de formação do território rondoniense revisitado: da colônia ao golpe de 1964. **Revista ACTA Geográfica**, Boa Vista. v. 4 n.8. p. 143-160. Jul./dez. 2010. Disponível em: <https://revista.ufr.br/actageo/article/view/349/455>. Acesso em: 20 mar. 2024.

SOUZA, N. de J. de. **Desenvolvimento Econômico**. 6. ed. São Paulo: Atlas, 2012.

SOUZA, P. H. G. F. de. **Os Efeitos das Desigualdades Regionais sobre a Desigualdade Interpessoal de Renda no Brasil, nos Estados Unidos e no México**. Rio de Janeiro: Ipea, 2013. (TEXTO PARA DISCUSSÃO). Disponível em: https://repositorio.ipea.gov.br/bitstream/11058/2914/1/TD_1897.pdf. Acesso em: 11 jul. 2024.

STACHIW, R. **Nossa terra, nossa gente: uma contribuição à história e geografia de Rondônia**. Porto Velho: Imediata, 2019.

TAVARES, M. da C. Império, terra e dinheiro. In: MELO, H. P. de (Org.). **Maria da Conceição Tavares: vida, ideias, teorias e política**. São Paulo: Fundação Perseu Abramo, 2019. p. 261- 306. E-book (344 p.) Disponível em: <https://fpabramo.org.br/publicacoes/wp-content/uploads/sites/5/2019/08/Maria-da-Concei%C3%A7%C3%A3o-Tavares.pdf>. Acesso em: 4 mai. 2024.

TEIXEIRA, M. A. D. **Destemidos Pioneiros : a história de Rondônia**. Porto Velho: NUGRAF - TJRO. 2019.

TEIXEIRA, M. A. D.; FONSECA, D. R. da. A criação do Estado de Rondônia. **Tudo Rondônia**, Porto Velho, [S.d.]. Disponível em: <https://www.tudorondonia.com/noticias/a-criacao-do-estado-de-rondonia-marco-antonio-domingues-teixeira-e-dante-ribeiro-da-fonseca-,39.shtml>. 2017. Acesso em 8 mar. 2024.

THROSBY, D. **Economics and Culture**. Cambridge: Cambridge University Press. 2001. Disponível em: <https://catdir.loc.gov/catdir/samples/cam031/00063072.pdf>. Acesso em: 21 fev. 2024.

THROSBY, D. Teorias do valor *In*: Valiati, L. (org.). **Economia da Cultura e Indústrias Criativas: Fundamentos e Evidências - referenciais teóricos**. vol 1. p. 19-50. São Paulo: Itaú Cultural; Editora WMF Martins Pontes, 2022.

TOLILA, P. **Cultura e Economia: Problemas, hipóteses, pistas**. Tradução Celso M. Pacionik. São Paulo : Iluminuras, 2007. E-book. Edição do Kindle. (Coleção Os Livros do Observatório).

TRINDADE, J. R. B. (Org.). **Seis Décadas de Intervenção Estatal na Amazônia: A SPVEA, Auge e Crise do Ciclo Ideológico do Desenvolvimento Brasileiro**. Belém: Paka-tatu, 2014. Disponível em: https://www.researchgate.net/publication/310425155_Seis_Decadas_de_Intervencao_Estatal_na_Amazonia. Acesso em: 21 mar. 2024.

TYLOR, E. B. **Primitive Culture: Researches Into The Development of Mythology, Philosophy, Religion, Language, Art, And Custom**. EUA: Library of Alexandria, 2023. E-book. Edição do Kindle.

URFALINO, P. **A invenção da Política Cultural**. São Paulo: Edições Sesc São Paulo. 2015.

USINA TRANSFORMA CENÁRIO E ECONOMIA DE PORTO VELHO. **Estadão**. 2010. [S.l.], 11 jul. 2010. Disponível em: <https://www.estadao.com.br/economia/usina-transforma-cenario-e-economia-de-porto-velho-imp/>. Acesso em 13 mar. 2024.

VALIATI, L. Economia da Cultura e Indústrias Criativas: Modos de usar e medir (um exercício taxonômico na lógica da mensuração). **Revista Observatório Itaú Cultural**, São Paulo: Itaú Cultural, v 23, p 19-27, dez. 2017/maio 2018. Disponível em https://issuu.com/itaucultural/docs/obs23_book_af_issuu?ff. Acesso em: 01 fev. 2024.

VALIATI, L. Breve história das ideias econômicas: da economia política clássica a economia da cultura. *In*: Valiati, L. (Org.). **Economia da Cultura e Indústrias Criativas: Fundamentos e Evidências - referenciais teóricos**. vol 1. São Paulo: Itaú Cultural; Editora WMF Martins Pontes, 2022. Disponível em: <https://www.itaucultural.org.br/secoes/observatorio-itaucultural/os-livros-do-observatorio/economia-cultura-criativa-fundamento-evidencia-teoria>. Acesso em: 10 mar. 2024.

VALIATI, L.; CORAZZA, R. I.; FLORISSI, S. O marco teórico-conceitual da economia da cultura e da economia criativa: uma revisão de contribuições selecionadas e de seus pressupostos. *In*: Valiati, L. (Org.). **Economia da Cultura e Indústrias Criativas:**

Fundamentos e Evidências - referenciais teóricos. vol 1. p. 113-162. São Paulo: Itaú Cultural; Editora WMF Martins Pontes, 2022.

VARELLA, G. **Plano Nacional de Cultura**: direitos e políticas culturais no Brasil. Rio de Janeiro: Azougue, 2014. E-book (212 p.) Disponível em:
https://drive.google.com/file/d/1Xbc34e-_mqSwOtp5V5E39i-iRRmVjmnD/view?pli=1.
Acesso em: 20 mar. 2024.