



ISSN nº 2447-4266

Vol. 4, n. 3, maio. 2018

DOI: <https://doi.org/10.20873/uft.2447-4266.2018v4n3p1015>

**ECONOMIA CRIATIVA  
E GESTÃO DA  
CULTURA NA CIDADE  
DE PALMAS – TO**

CREATIVE ECONOMICS AND  
CULTURE MANAGEMENT IN THE  
CITY OF PALMAS-TO

ECONOMÍA CREATIVA Y GESTIÓN  
DE LA CULTURA EN LA CIUDAD DE  
PALMAS - TO

**Alex Pizzio<sup>1</sup>**

**Agnelo Rocha Nogueira Soares<sup>2, 3</sup>**

**RESUMO**

O presente artigo objetiva avaliar o potencial criativo da cidade de Palmas, capital do estado do Tocantins, por meio da gestão da cultura no Município. Para tanto, realizou-se uma investigação bibliográfica e documental acerca da Economia Criativa, aproximando o arcabouço teórico à realidade da capital tocantinense. Os dados analisados revelam que a promoção da melhoria das condições de vida dos indivíduos por meio da utilização de ativos intangíveis, com destaque para a variável cultural, é uma estratégia de desenvolvimento que transcende o campo teórico e permitem identificar uma relação direta entre a adoção de políticas públicas vinculadas à Economia Criativa e a melhoria das condições de vida da população.

<sup>1</sup> Doutorado em Ciências Sociais (UNISINOS). Mestrado em Ciências Sociais (UNISINOS). Graduação em Ciências Sociais (UNISINOS). Email: [alexpizzio@gmail.com](mailto:alexpizzio@gmail.com).

<sup>2</sup> Mestrando em Desenvolvimento Regional e Agronegócio (UFT). Graduado em Direito (UFT). E-mail: [agnelo.rochanogueira@gmail.com](mailto:agnelo.rochanogueira@gmail.com).

<sup>3</sup> Endereço de contato com os autores (por correio): Universidade Federal do Tocantins – Programa de Mestrado em Desenvolvimento Regional e Agronegócio – Avenida NS 15, 109 Norte - Plano Diretor Norte - Palmas - TO, 77001-090 Brasil.

**PALAVRAS-CHAVE:** cultura, desenvolvimento, economia criativa, gestão cultural.

#### **ABSTRACT**

This article aims to evaluate the creative potential of the city of Palmas, the capital of the state of Tocantins, through the management of the culture in the municipality. For this, a bibliographical and documentary investigation was conducted about the creative economy, bringing the theoretical framework to the reality of the capital Tocantinense. The analysed data reveals that promoting the improvement of the living conditions of individuals through the use of intangible assets, highlighting the cultural variable, it is a development strategy that transcends the theoretical field and enable it to identify a direct relationship between the adoption of public policies linked to the creative economy and the improvement of the living conditions of the population.

**KEYWORDS:** culture, development, creative economics, cultural management.

#### **RESUMEN**

El presente artículo objetiva evaluar el potencial creativo de la ciudad de Palmas, capital del estado de Tocantins, por medio de la gestión de la cultura en el Municipio. Para ello, se realizó una investigación bibliográfica y documental acerca de la Economía Creativa, aproximando el marco teórico a la realidad de la capital tocantinense. Los datos analizados revelan que la promoción de la mejora de las condiciones de vida de los individuos por medio de la utilización de activos intangibles, con destaque para la variable cultural, es una estrategia de desarrollo que trasciende el campo teórico y permite identificar una relación directa entre la adopción de la adopción políticas públicas vinculadas a la economía creativa y la mejora de las condiciones de vida de la población.

**PALABRAS CLAVE:** cultura, desarrollo, economía creativa, gestión cultural.

Recebido em: 12.11.2017. Aceito em: 16.03.2018. Publicado em: 29.04.2018.

## **1. A cultura como fator de promoção de desenvolvimento**

A cultura constitui objeto amplamente discutido no mundo acadêmico atual, sendo muitas as perspectivas de contemplação possíveis para a sua análise. No presente trabalho não iremos tratar das questões culturais sob a perspectiva de que cada vez mais a cultura tem sido percebida como um recurso, um meio utilizado para promover estratégias de desenvolvimento.

Segundo Silva (2012a), a tentativa de repensar os modelos desenvolvimentistas causadores de assimetrias e injustiças, aliada a uma série de transformações institucionais, econômicas e sociais, apontou para um novo paradigma de desenvolvimento no final dos anos 70, em que o lugar da cultura se revela através do reconhecimento do fracasso de ideias desenvolvimentistas fundamentadas unicamente em análises econômicas, discurso também presente nos fundamentos do indicador de desenvolvimento da economia da cultura - IDECULT:

O conceito de desenvolvimento é indexado historicamente, orienta e compõe as experiências históricas. O campo semântico do conceito muda conforme os contextos. Por exemplo, após a Primeira Guerra Mundial o campo de significados se referia aos processos que punham fim ao colonialismo europeu e aos movimentos de descolonização em diversas partes do mundo. Ao tornarem-se independentes, os países necessitaram não apenas de afirmação de identidades, mas também de consolidação política e econômica. A noção de desenvolvimento tornou-se então a noção que sustentaria projetos políticos e ideológicos ao longo do século XX. A novidade das primeiras décadas do século XX era a referência ao desenvolvimento como um conjunto de escolhas nacionais politicamente organizadas. O desenvolvimento não se reduzia simplesmente aos dinamismos da economia (IPEA, 2010, p. 9).

O conceito de desenvolvimento, acima exposto, valoriza aspectos que interagem entre si para a promoção do bem coletivo, tais como educação, meio-ambiente e, em um enfoque mais recente, a cultura. Nessa perspectiva, observa-se que cada vez mais a cultura tem se imbricado exercer com a economia, visto que a produção cultural começa a extrapolar o universo do discurso e das representações, assumindo um papel de produto rentável, um ramo de negócio que movimenta muito dinheiro e envolve diversas práticas profissionais. Nesse sentido, Burity (2007, p. 60) aponta o nexo existente entre economia e cultura, decorrente da incorporação da produção artística, das manifestações folclóricas e da história das comunidades à estratégia de desenvolvimento local, a partir de uma “indústria do lazer e do turismo”, apta a aquecer a economia, gerando emprego e renda. Igualmente, percebe que uma das maneiras de promover a inclusão social é “estimulando a emergência de grupos culturais a partir do local”, profissionalizando esses grupos e integrando-os ao mercado, de modo que se possibilite a saída desses grupos da condição de “exclusão” e “marginalidade”.

A cultura, portanto, mais que um bem ou direito, passa a ser vista como recurso disponível para ser utilizado na busca do desenvolvimento. O Governo Federal, sob a gestão de Dilma Rousseff, compartilhou desse entendimento, tal como se pode observar no Plano da Secretaria da Economia Criativa: políticas, diretrizes e ações (2011 – 2014, p. 19):

[...] a diversidade cultural não deve mais ser compreendida somente como um bem a ser valorizado, mas como um ativo fundamental para uma nova compreensão do desenvolvimento. De um lado, deve ser percebida como recurso social, produtora de solidariedades entre indivíduos, comunidades, povos e países; de outro, como um ativo econômico, capaz de construir alternativas e soluções para novos empreendimentos, para um novo trabalho, finalmente, para novas

formas de produção de riqueza. Assim, seja na produção de vivências ou de sobrevivências, a diversidade cultural vem se tornando o 'cimento' que criará e consolidará, ao longo desse século, uma nova economia (Secretaria da Economia Criativa, 2011-2014, p. 19).

A citação acima indica duas orientações acerca da cultura, uma mais funcional, que envolve as atividades relacionadas à criatividade e que podem assumir uma acepção mercadológica, a exemplo das artes plásticas e visuais, música, teatro, cinema, entre outras, constituindo a denominada "economia da cultura". Em outro sentido, sob uma visão mais antropológica, a cultura representaria o conjunto de atitudes, crenças e valores comuns, compartilhados por um grupo ou sociedade e fundamentais ao seu funcionamento, sendo inserida, nesse caso, no conceito de capital cultural, que não é destinado ao consumo, mas sim transmitido de geração a geração. Diante dessa dupla compreensão, emerge o conceito de cultura adotado por organizações internacionais, como a UNESCO, tal como relata Silva (2012a, p. 113):

Segundo definições de relatórios publicados pela Organização das Nações Unidas para a Educação, Ciência e Cultura (UNESCO), a cultura engloba não somente as artes e a literatura, mas também os modos de vida, os sistemas de valores, as tradições e crenças e os direitos fundamentais do ser humano, constituindo-se num conjunto de atributos simbólicos e materiais que caracterizam um grupo social. Assim, a noção de cultura defendida pela UNESCO unifica os dois sentidos propostos por Throsby (1995). Este conceito se apresenta como mais abrangente e funcional e tem sido incorporado por diversos organismos ao redor do mundo, como a União Europeia em 2006 e, mais recentemente, o governo brasileiro (SILVA, 2012a, p. 113).

Pode-se dizer que o conceito apresentado unifica as duas concepções de Throsby a respeito da cultura, contemplando de maneira ampla tanto os aspectos antropológicos quanto os funcionais da cultura. O governo brasileiro

sinalizava seguir essa linha, como se pode perceber na concepção de de cultura manifesta no Plano Nacional de Cultura - PNC (BRASIL, 2010) <sup>i</sup>:

O Plano reafirma uma concepção ampliada de cultura, entendida como fenômeno social e humano de múltiplos sentidos. Ela deve ser considerada em toda a sua extensão antropológica, social, produtiva, econômica, simbólica e estética. O Plano ressalta o papel regulador, indutor e fomentador do Estado, afirmando sua missão de valorizar, reconhecer, promover e preservar a diversidade cultural existente no Brasil. Aos governos e suas instituições cabem a formulação de políticas públicas, diretrizes e critérios, o planejamento, a implementação, o acompanhamento, a avaliação, o monitoramento e a fiscalização das ações, projetos e programas na área cultural, em diálogo com a sociedade civil (BRASIL, 2010).

Do mesmo modo, encontramos no Plano Municipal de Cultura de Palmas<sup>ii</sup> princípios norteadores que reiteram os termos do Plano Nacional e adota uma visão ampla de cultura (*grifos próprios*):

Art. 1º Fica instituído o Plano Municipal de Cultura de Palmas - PMCP para o decênio 2013-2022, amparado pelos princípios do Plano Nacional de Cultura-PNC, instituído pela Lei nº 12.343, de 2 de dezembro de 2010:

- I - liberdade de expressão, criação e fruição;
- II - diversidade cultural;
- III - pluralidade étnico-racial;
- IV - direito à produção, criação e fruição artístico-cultural;
- V - respeito aos direitos humanos;
- VI - direito de todos à arte e à cultura;
- VII - direito à informação, à comunicação e à crítica artística e cultural;
- VIII- direito à formação e capacitação artística e cultural;
- IX- direito à memória e às tradições;
- X - responsabilidade socioambiental;
- XI - responsabilidade histórico-artística e cultural;
- XII - valorização da arte e cultura como vetor do desenvolvimento sustentável;

- XIII - democratização e transparência das instâncias de formulação das políticas culturais;
- XIV - responsabilidade conjunta dos agentes públicos e da sociedade civil pela implementação das políticas culturais;
- XV - colaboração entre agentes públicos e privados para o desenvolvimento da economia da cultura;
- XVI - participação e controle social na formulação e acompanhamento das políticas culturais.

É importante ressaltar que a cultura, principalmente em países como o Brasil e na América Latina de uma maneira geral, passa a ser concebida dentro de uma diversidade de grupos e, como tal, compõe um amplo e variado universo de significados e de elementos simbólicos. Nesse contexto diversificado, o conceito funcional de cultura pode desembocar em uma homogeneização que afronta diretamente os princípios defendidos por Sen (2000), para quem a promoção do desenvolvimento passa necessariamente pelo empoderamento dos indivíduos e pelo aumento de sua capacidade de ação e liberdade substantiva.

A partir dos anos 90, em especial com a publicação do relatório mundial do Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD), o entendimento acerca do desenvolvimento passa por uma profunda transformação, ganhando força a ideia de que as variáveis econômicas são extremamente importantes, mas não suficientes para produzir desenvolvimento social justo e ambientalmente sustentável e não há como legitimar o desenvolvimento econômico independentemente de suas dimensões sociais e culturais.

Vê-se, assim, que o desenvolvimento ganha contornos que envolvem, necessariamente, a melhoria das condições humanas e sociais dos indivíduos, sendo que a cultura (mais do que um direito a ser satisfeito por meio do ensino

ao seu livre acesso e produção), torna-se um instrumento, a ser utilizado pelos governos, para promover melhorias socioeconômicas, como destaca Yúdice (2013). Segundo o autor,

o papel da cultura expandiu-se como nunca para as esferas política e econômica, ao mesmo tempo que as noções convencionais de cultura se esvaziaram muito. Em vez de focalizar o conteúdo da cultura – ou seja, o modelo da melhoria (segundo Schiller ou Arnold) ou da distinção (segundo Bourdieu), tradicionalmente aceitos, ou a sua antropologização mais recente, como todo um meio de vida (Williams), segundo a qual reconhece-se que a cultura de qualquer um tem valor – talvez seja melhor fazer uma abordagem da questão da cultura de nosso tempo, caracterizada como uma cultura de globalização acelerada, como um recurso [...] Mas o que eu gostaria de frisar desde já é que a cultura está sendo crescentemente dirigida como um recurso para a melhoria sociopolítica e econômica, ou seja, para aumentar sua participação nessa era de envolvimento político decadente, de conflitos acerca da cidadania (Young, 2000: 81-120), e do surgimento daquilo que Jeremy Rifkin (2000) chamou de capitalismo cultural (YÚDICE, 2013, p. 30).

Uma vez identificada como recurso e, até mesmo, como sinônimo de desenvolvimento, a cultura passa a ocupar papel de destaque nos planejamentos governamentais. No Brasil, tem-se observado a relevância alcançada pelo elemento cultural na gestão da coisa pública, tendo destaque as estratégias ligadas à economia criativa, uma nova diretriz de políticas públicas para os setores de comunicação e cultura que adota uma perspectiva rearticuladora da relação entre cultura, economia e sociedade.

## **2. Economia criativa e sua aplicação à realidade brasileira.**

A expressão economia criativa tem sua origem vinculada a um artigo do jornalista Peter Coy, publicado na Revista Businessweek em 2000, onde o

articulista destacou o papel das empresas em uma nova economia baseada no conhecimento, no entanto, o cerne das ideias e práticas que hoje são designadas como integrantes do conceito de economia criativa remontam ao projeto *Creative Nation*, encabeçado pelo Governo Australiano em 1994 e que tinha como objetivo a busca pela preservação e valorização do patrimônio cultural nacional em toda a sua diversidade (SERRA E FERNANDEZ, 2014). Contudo, o conceito de indústrias criativas ganhou força com o modelo adotado pelo Reino Unido em 1997, que, diante de uma situação econômica global problemática para os setores tradicionais, identificou treze âmbitos de maior potencial criativo, designados setores criativos (REIS, 2015). O exemplo do Reino Unido se tornou paradigmático por três razões:

- I – contextualizar o programa de indústrias criativas como resposta a um quadro socioeconômico global em transformação;
- II – privilegiar os setores de maior vantagem competitiva para o país e reordenar as prioridades públicas para fomentá-los;
- III – divulgar estatísticas reveladoras de uma participação significativa das indústrias criativas na riqueza nacional (7,3% do PIB, em 2005) e com crescimento recorrentemente impactante – 6% ao ano, no período 1997 à 2005, frente a 3% do total. (REIS, 2015, p. 16).

É importante destacar que o conceito de economia criativa passou a assumir um caráter global e a sofrer variações conforme as diferentes tipologias assumidas em cada país onde foi adotado. Nesse contexto de propagação internacional, a proposta de desenvolvimento contemplada pela economia criativa alcançou o Sistema ONU por meio da Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura (UNESCO) e da Conferência das Nações Unidas para o Comércio e Desenvolvimento (UNCTAD).

A UNESCO passou a desenvolver uma série de pesquisas sobre o setor cultural e assumiu a responsabilidade pela criação e coordenação da Rede de Cidades Criativas, que tem possibilitado espaços de desenvolvimento local com base em vocações criativas. Atualmente, cinco cidades brasileiras receberam o selo UNESCO de cidades criativas<sup>iii</sup>: Belém - PA selecionada na categoria Gastronomia; Salvador - BA, na categoria Música; Santos - SP, na categoria Filme; Florianópolis - SC, na categoria Gastronomia; e Curitiba - PR, em Design.

Em 2012, o Governo Brasileiro criou a Secretaria de Economia Criativa no Ministério da Cultura (SEC/MinC), tendo como missão “conduzir a formulação, a implementação e o monitoramento de políticas públicas para o desenvolvimento local e regional, priorizando o apoio e o fomento aos profissionais e aos micro e pequenos empreendimentos criativos brasileiros” (BRASIL, 2011, p. 39).

O surgimento da SEC/MinC ocorreu em um contexto em que se vislumbrava impactos positivos da economia criativa no desenvolvimento socioeconômico brasileiro, sendo que, à época, a economia criativa formal já representava entre 1,2% e 2% do PIB brasileiro e 2% a 2,5% da massa salarial formal, além de ocupar trabalhadores que ganhavam mais e que possuíam maior grau de escolaridade que a média nacional (OLIVEIRA; ARAUJO; SILVA, 2013). Apesar da sua relevância a SEC/MinC foi extinta em 2015. Apesar da involução vivenciada a partir de 2015 nas políticas públicas culturais, a importância da economia criativa para a economia brasileira tem crescido<sup>iv</sup>, fato que ensejou o direcionamento das políticas públicas ligadas às indústrias criativas adotadas em âmbito

A relevância da economia criativa para o crescimento econômico, pode ser observada por meio do mapeamento da indústria criativa realizado pela

FIRJAN (2014), que revela um crescimento exponencial da participação do PIB criativo na consolidação do PIB total brasileiro, o que reforça o destaque desse campo na economia local, aumentando as possibilidades de participação de novos empreendimentos e gerando novas possibilidades de emprego e renda.

**Gráfico 1: PIB criativo estimado e sua participação no PIB total brasileiro (2004 a 2013)**



Fonte: FIRJAN (2014, p. 11)

A despeito das inúmeras classificações existentes, o Governo Brasileiro, por meio da Secretaria de Economia Criativa do Ministério da Cultura (SEC/MinC), reconheceu a importância da categorização e identificação dos setores criativos para a implementação de políticas públicas culturais aptas a promover o desenvolvimento local e regional, por meio dos setores criativos no campo do patrimônio (material e imaterial), das expressões culturais (artesanato, culturas populares, culturas afro-brasileiras, arte digital), das artes e espetáculos (dança, música, circo, teatro), no campo audiovisual e literário e,

por fim, no campo das criações culturais e funcionais (moda, design, arquitetura).

Pode-se dizer que Governo Brasileiro propôs um caminho a ser desenvolvido para impulsionar a atuação da economia criativa no país. A nível macroeconômico, foram propostas ações cujo objetivo era permitir a criação de uma ambiência favorável ao desenvolvimento da economia criativa, que se desdobraram em três eixos: a criação de territórios criativos, a realização de estudos e pesquisas sobre os diferentes setores criativos e sua participação na estrutura social e econômica do país e a construção/adequação de marcos legais tributários, previdenciários, trabalhistas e de propriedade intelectual adequados às especificidades dos empreendimentos/profissionais criativos brasileiros. Já a nível microeconômico, as ações propostas focaram diretamente os empreendedores criativos, sendo estabelecidos como eixos: o fomento técnico e financeiro a empreendimentos criativos, a articulação de programas de educação para o desenvolvimento de competências criativas e inovadoras e a criação e promoção de coletivos e cooperativas de profissionais criativos (BRASIL, 2011, p. 43).

A abordagem da economia criativa como instrumento promotor do desenvolvimento local também já abriu espaços no estado do Tocantins. Em reportagem veiculada na Agência Sebrae de Notícias<sup>y</sup>, em 18 de junho de 2013, a então superintendente do Sebrae no Estado, ao analisar a importância da implantação do projeto Oficinas Criativas e Cidades Criativas nas cidades de Porto Nacional, Arraias e Araguatins, expôs o anseio do Sebrae em promover o desenvolvimento local por meio do incentivo a atividades empreendedoras vinculadas à economia criativa, apresentando a expectativa institucional de revelar um ambiente mais favorável para o candidato a empreendedor ou para

quem já possui o próprio negócio, valorizando a criatividade e os saberes nas áreas de artesanato, moda, *design*, propaganda, folclore, festas tradicionais, arquitetura, tecnologia e outros, para agregar valor econômico ao capital intelectual e, a partir das oficinas, gerar oportunidades de negócio.

### **3. Aspectos da gestão da cultura em Palmas, capital do Tocantins.**

Diante das inúmeras nuances apresentadas, percebe-se que a definição de cidades criativas, no que pese a sua relevância para a promoção do desenvolvimento, ainda está em fase de construção e carece de maior solidez teórica. Nesse sentido, Reis (2011, p. 24) afirma que o conceito de cidades criativas ainda apresenta contornos muito fluidos e em transformação, sendo impossível se identificar com exatidão os seus traços marcantes.

Nesse sentido, Reis e Urani (2011), apontam três características fundamentais das cidades criativas:

Uma cidade criativa é uma cidade que surpreende, que atíça a curiosidade, o questionamento, o pensamento alternativo e, com isso, a busca de soluções. Em uma cidade criativa, independentemente de sua história, condição socioeconômica e tamanho, há uma prevalência de três elementos:

**1) Inovações.** Inovações podem ser entendidas como criatividade aplicada à solução de problemas ou à antecipação de oportunidades. Embora a associação mais recorrente seja a inovações tecnológicas, a criatividade urbana é sustentada por inovações das mais diversas ordens, como sociais (a exemplo dos mutirões para a construção de residências na vizinhança e de outras invenções coletivas, não raro por necessidade); culturais (um produto, serviço, manifestação ou modelo de negócio original, como o Tecnobrega paraense ou o [www.queremos.com.br](http://www.queremos.com.br), site de compra coletiva de espetáculos culturais) e ambientais (a criação do comércio de créditos de carbono ou o uso de pneus na pavimentação de estradas).

**2) Conexões.** As conexões se dão em diversas dimensões: histórica, entre o passado da cidade, que forma sua identidade e sua estratégia de futuro, desenhando a cidade que se quer ter; geográfica, entre bairros e zonas, o que é especialmente importante nas grandes cidades, não raro fragmentadas; de governança, com a participação dos setores público, privado e da sociedade civil, cada um com seu papel muito claramente definido; de diversidades, aglutinando pessoas com distintos pontos de vista, profissões, culturas, comportamentos; entre local e global, preservando as singularidades da cidade, sem por isso se isolar do mundo.

**3) Cultura.** A cultura se insere na cidade criativa sob quatro formas mais visíveis: por seu conteúdo cultural *per se*, compreendendo produtos, serviços, patrimônio (material e imaterial) e manifestações de caráter único; pelas indústrias criativas, abrangendo cadeias culturais, da criação à produção, do consumo ao acesso, com impacto econômico na geração de emprego, renda e arrecadação tributária; ao agregar valor a setores tradicionais, dando-lhes diferenciação e unicidade, em um contexto mais amplo de economia criativa, a exemplo do impacto da moda sobre as indústrias têxtil e de confecções ou da arquitetura sobre a construção civil; ao formar um ambiente criativo, pela convivência de diversidades e manifestações, fonte de inspiração para olhares e ideias diferentes, em especial pelas artes. (REIS; URANI, 2011, p. 33).

Trazendo a abordagem para a realidade de Palmas, identificam-se fortes traços de criatividade na capital tocantinense. Vieira (2013), em estudo que buscou elaborar um indicador de potencial criativo para as capitais dos estados brasileiros, considerando capital humano, ambiente urbano, capital social e estrutura econômico- produtiva, apontou Palmas como a oitava capital com maior potencial criativo no Brasil, sendo a primeira entre os estados do Norte e Nordeste.

Apesar do potencial criativo relativamente alto, Palmas ainda possui limitações no campo das expressões culturais, apresentando um número reduzido de profissionais da cultura, cuja remuneração é inferior à média nacional, como se pode observar no mapeamento da Economia Criativa elaborado pela FIRJAN:

**Gráfico 2: Expressões Culturais Palmas -TO**



Fonte: Sistema de Consultas - FIRJAN

A realidade apresentada revela que, apesar de possuir um ambiente propício ao desenvolvimento da Economia Criativa, Palmas carece de incentivos e estratégias governamentais aptas a desenvolver o seu potencial criativo. Reis (2011, p. 26) afirma que nenhuma das condições de desenvolvimento das cidades criativas pode se cristalizar sem a construção de uma governança clara e facilitadora de uma estratégia de longo prazo, sendo que o agente catalisador das mudanças pode ser o governo (especialmente o municipal, mais próximo da sociedade), uma empresa privada ou uma organização da sociedade civil. Nesse contexto, é oportuna a análise da gestão da cultura no município de Palmas-TO.

Ao se falar em gestão da cultura pela Administração Pública, é primordial que se observe a estruturação das entidades públicas por meio de seus órgãos gestores. Nesse contexto, o órgão gestor da cultura tem sob sua responsabilidade a formulação e a implementação de uma política a partir da realidade das unidades federativas e dos municípios, não apenas em termos de sua vida cultural, mas também levando em consideração a sua realidade socioeconômica. Desta maneira, a institucionalização de um órgão oficial de cultura, seja no formato de secretaria de cultura ou como em outro modelo similar, constitui um diferencial para potencializar as funções da gestão cultural dentro da estrutura administrativa do poder público, especialmente nos municípios (IBGE, 2015).

A institucionalização de órgãos oficiais de cultura, portanto, se apresenta como uma ação de fundamental importância para dinamizar e alavancar o desenvolvimento das atividades artístico-culturais e, conseqüentemente, ensejar um ambiente propício para a consolidação de cidades criativas. Conforme informações do Suplemento de Cultura da Pesquisa de Informações Básicas Municipais (IBGE, 2015), 5.260 municípios brasileiros (94,5%) tinham alguma estrutura organizacional para tratar da cultura em 2014, sendo que, desse total, 1073 municípios eram dotados de secretaria exclusiva para a política cultural e 119 com órgão da administração indireta, como fundações públicas.

O município de Palmas se insere no contexto apresentado como parte do universo de 2,3% dos municípios que transferiram a gestão de suas políticas públicas culturais a entidade integrante da Administração Pública Indireta. Em um primeiro momento, a referida escolha administrativa pode parecer não

envolver maiores discussões estratégicas, no entanto, é importante ressaltar que o fenômeno da descentralização, impulsionado no Brasil pela Reforma Gerencial do Decreto-lei 200/67, surgiu com o fito de trazer maior eficiência à gestão pública brasileira, concedendo mais autonomia e possibilitando a ampliação das relações estabelecidas pelos entes públicos com a sociedade civil. Canedo (2007) apresenta algumas vantagens do modelo de gestão cultural por meio de fundações:

[...] uma fundação possui ampla autonomia para buscar parcerias e recursos de terceiros no sentido de viabilizar a implantação de ações na esfera da cultura. Diferente dos órgãos públicos, que não podem selar contratos, as fundações podem gerar receitas próprias. A fundação pode obter outras rendas, além dos recursos do orçamento municipal, através da cobrança de ingressos, concessão de exploração comercial de espaços de suas instalações, doações, parcerias com a iniciativa privada e venda de publicações, cartões ou outros produtos. Essas receitas adicionais podem ser integralmente aplicadas nas atividades da entidade. A estrutura administrativa de uma fundação confere dinamismo e agilidade na execução de projetos e programas. Os funcionários administrativos podem se especializar nas necessidades e especificidades da área de cultura, o que confere vantagens na compra de bens e serviços e organização de eventos, onde normalmente as áreas de cultura localizadas na administração direta encontram mais dificuldades ou precisam terceirizar os serviços. As ações também se tornam independentes, não estando submissas às mudanças políticas. Entretanto, vale ressaltar que, apesar da autonomia administrativa, a esfera central de poder não perde a capacidade de interferir na gestão cultural. A fundação pública está sujeita aos mecanismos de controle da prefeitura ou do governo do estado, que têm por objetivo assegurar o cumprimento das metas fixadas nos atos de criação da entidade; harmonizar sua atuação com a política e programação do Governo; zelar pela obtenção de eficiência administrativa e pela autonomia administrativa, operacional e financeira. A fundação cultural tende a se apresentar com maior visibilidade junto à população, pois fica diferenciada da prefeitura e assume uma identidade própria. A implantação de uma política cultural mais democrática e participativa encontra terreno fértil na estrutura da fundação (CANEDO, 2007, p. 23)

Outro ponto positivo identificado na gestão cultural da capital tocantinense diz respeito à sua infraestrutura, mais especificamente, à modernização dos procedimentos. Considerando que a informatização de determinados processos no setor que cuida da gestão cultural é um dos indicadores potenciais da sua capacidade técnica e administrativa (IBGE, 2015). O município de Palmas revela eficiência ao utilizar sistemas informatizados para gerenciar algumas de suas políticas públicas culturais, bem como, destaca-se ao integrar os 11,8% dos municípios brasileiros em que o órgão gestor da cultura possui página na internet, para disponibilização de dados administrativos, eventos e atrativos culturais vinculados ao turismo.

Ainda sobre a articulação da gestão da cultura em Palmas, é oportuna a análise do papel assumido pelo plano de cultura e pelas políticas culturais nesse contexto. Segundo Barbalho (2013), pensar na dimensão política da cultura significa considerar o Art. 215 da Constituição Brasileira de 1988, que afirma que o Estado garantirá a todos o pleno exercício dos direitos culturais, o que reflete o anseio constitucional em ver na cultura um direito, assim como, postular a legitimidade de intervenções do Estado na seara criativa. Dessa maneira, a ideia da cultura como um direito deve formar a base para políticas públicas de cultura no nosso país, sendo estas compreendidas como um conjunto mais ou menos coerente de princípios (conceitos e diretrizes), objetivos (onde se quer chegar), estratégias (como alcançar os objetivos projetados), meios necessários e as ações a serem realizadas (os programas e projetos concretos).

Ao mensurar a existência das políticas públicas culturais nos municípios brasileiros, o IBGE (2015) identificou que pouco mais da metade das cidades brasileiras (54,6%) possuem política pública para o setor da cultura. No

Brasil, são visíveis as lacunas para o exercício da função da cultura no plano municipal, uma vez que apenas 5,9% dos municípios brasileiros possuíam plano de cultura regulamentado por instrumento legal em 2014, conforme dados da MUNIC/IBGE (2015). Palmas integra o seletivo grupo de municípios dotados de um plano municipal de cultura. Trata-se da Lei 1.933, de 13 de dezembro de 2012, que instituiu o Plano Municipal de Cultura do Município para o decênio 2013-2022 e, dentre outros pontos, estabeleceu como diretrizes gerais (PALMAS, 2012):

Art. 2º O Plano Municipal de Cultura de Palmas - PMCP tem como princípio as seguintes diretrizes gerais:

I - fortalecer o pacto federativo atuando de forma integrada e complementar com os governos Estadual e Federal;

II - democratizar e descentralizar as ações, atuando em todas as regiões da cidade;

III - promover a diversificação das fontes de financiamento e a descentralização dos recursos públicos para a cultura;

IV - fortalecer a importância da economia da cultura e a centralidade da cultura como fator de desenvolvimento no mundo atual;

V - solidificar as manifestações da cultura local e promover o intercâmbio cultural com outras cidades do estado e do país, valorizando a multiculturalidade de Palmas, promovendo um amplo diálogo intercultural;

VI - atuar de forma transversal com as áreas da educação, do turismo, da juventude, do planejamento urbano, do meio ambiente, da segurança pública e do desenvolvimento econômico e social e outras;

VII - consolidar o papel da cultura como um importante vetor de desenvolvimento do município de Palmas, atuando conjuntamente com outros órgãos governamentais, o setor privado e a sociedade civil;

VIII - incorporar as políticas públicas de cultura à dinâmica urbana e ao processo de desenvolvimento do município de Palmas, considerando a diversidade cultural um dos pilares fundamentais para a sustentabilidade da cidade;

IX - priorizar no orçamento municipal os recursos públicos para a cultura e buscar ampliar os investimentos para o setor através de parcerias públicas e privadas;

X - fomentar ações direcionadas à implementação de políticas públicas de cultura de forma sistemática e permanente;

- XI - implementar políticas que valorizem a informação, a formação e a profissionalização de artistas, agentes e gestores culturais;
- XII - implantar, manter, cuidar e ampliar os equipamentos culturais do município, organizando programações permanentes que contemplem as mais diversas áreas e manifestações culturais da cidade;
- XIII - organizar a utilização dos equipamentos culturais de forma a maximizar os recursos físicos e financeiros, atuando com o conceito de rede articulada no desenvolvimento artístico-cultural e de formação e profissionalização das diversas áreas artísticas;
- XIV - avançar no processo de democratização da gestão cultural da cidade, com a consolidação do Conselho Municipal de Política Cultural de Palmas - CMPCP, dos fóruns permanentes, da Conferência Municipal de Cultura, da Plenária e do Fórum Temático do Orçamento Participativo para a Cultura;
- XV - participar ativamente dos debates e da formulação das políticas públicas de cultura nos diversos fóruns, conferências, reuniões e articulações institucionais nacionais e internacionais, por meio de seu órgão gestor de cultura.

As diretrizes do plano revelam o anseio governamental de desenvolver o processo de democratização da gestão cultural da capital do Tocantins. Para tanto, dentre outras ferramentas, o Plano Municipal de Cultura faz menção à Conferência Municipal de Cultura. Canedo (2008) defende que as Conferências de Cultura são um mecanismo implantado pelo governo federal e se propõem a estimular a participação social na elaboração das políticas públicas voltadas para o setor cultural, constituindo espaços de debate e proposição de políticas, programas e ações para o campo da cultura, por representantes do poder público, da sociedade civil, das comunidades culturais, artistas, produtores, agentes e articuladores culturais. Nesse espaço democrático, as conferências municipais constituem o primeiro passo no processo de participação social, propiciando que as demandas culturais a nível local sejam conhecidas e contempladas pelas políticas públicas presentes em todas as esferas de governo.

Apesar da importância das Conferências para a formulação de políticas públicas culturais, em 2014, muitos municípios ainda não haviam realizado os encontros, sendo que, nesse contexto, o Tocantins aparece como o Estado da Federação com a menor participação de municípios nas Conferências, contando apenas com 25 cidades (16%). No entanto, segundo os dados da MUNIC/IBGE (2015), Palmas aparece em uma posição de destaque quando se trata de estruturação da gestão cultural. Se considerarmos a Região Norte, a capital tocantinense integra a minoria de 11,1% dos municípios que estabeleceram as Conferências Municipais por meio de lei. Essa situação não apenas confirma o potencial criativo do município, como também revela uma máquina estatal que já caminha em direção à implementação de estratégias de desenvolvimento vinculadas à economia criativa.

Outro ponto de destaque da política cultural desenvolvida em Palmas diz respeito à sua posição em relação ao Indicador de Desenvolvimento da Economia da Cultura – IDECULT, elaborado pelo IPEA. Silva (2012b) defende a ideia de que o desenvolvimento implica na qualidade das distribuições do crescimento econômico e não apenas na sua quantidade, resultando em valores morais relacionados à oportunidade de viver uma vida saudável, adquirir conhecimento e outros recursos necessários para ter uma vida digna.

Ressalta-se que o IDECULT foi desenvolvido com base em dados relativamente antigos (Censo 2000/IBGE; POF 2002-2003/IBGE e MUNIC 2001/IBGE). Diante desta limitação, para que se consiga construir um panorama do desenvolvimento relacionado à economia da cultura, é necessário que se estabeleça uma comparação entre o IDECULT e outros índices e variáveis relacionadas ao desenvolvimento humano, demanda que foi atendida pelo IPEA na exposição do indicador da cultura, como se observa na tabela a seguir:

**Tabela 1: Características gerais dos municípios e sua relação com os clusters do IDECULT: ótimo (0,723), bom (0,504), médio (0,378) e baixo (0,320)**

Total municípios	População média	Média de anos de estudo das pessoas de 25 anos ou mais (2000)	Taxa de alfabetização (2000)	Mortalidade até cinco anos de idade (2000)	PIB <i>per capita</i> (2000)	Esperança de vida ao nascer (2000)	Renda <i>per capita</i> (2000)	Índice de Gini (2000)
414	186.422	6,43	93,20	18,21	9.278,10	72,6	377,7	0,558
1622	25.235	5,05	88,76	20,46	6.792,97	71,7	243,9	0,549
1683	15.654	3,92	80,15	35,67	3.894,37	68,3	148,5	0,562
1788	15.002	2,68	63,41	81,39	1.684,54	62,4	77,62	0,570
<b>5507</b>	-	<b>4,52</b>	<b>81,38</b>	<b>38,93</b>	<b>5.412,49</b>	<b>68,8</b>	<b>211,93</b>	<b>0,560</b>

Fonte: IPEA, 2010, p. 86

Os dados revelam que existe uma relação direta entre o IDECULT e as variáveis consideradas na composição do IDH, ou seja, há uma tendência de que um município com alto indicador de desenvolvimento da economia da cultura tenha um elevado índice de desenvolvimento humano, fato também evidenciado nos estudos expositivos do IDECULT, onde encontramos a informação de que nos 20 municípios com menor IDECULT (concentrados nos estados do Maranhão, Piauí e Tocantins) a esperança de vida é bastante baixa, bem como a média de anos de estudos, a taxa de alfabetização e a renda *per capita*, além de apresentarem uma mortalidade infantil altíssima (57,6 na média) e possuírem equipamentos e consumidores de bens culturais em um quantitativo extremamente baixo (IPEA, 2010, p. 92).

## **Considerações finais**

No Brasil, a influência da Economia Criativa como instrumento ligado à promoção do desenvolvimento ganhou evidência a partir da apropriação dos seus princípios pelo Plano da Secretaria da Economia Criativa, que oficializou o entendimento da diversidade cultural como um ativo indispensável para a promoção da melhoria das condições de vida da população. Nesse contexto, diante de uma ampla tipificação doutrinária, a Secretaria da Economia Criativa reconheceu a essencialidade da categorização dos setores criativos para a implementação de políticas públicas aptas a promover o desenvolvimento e estabeleceu como princípios norteadores da Economia Criativa a diversidade cultural, a inovação, a sustentabilidade e a inclusão social.

Nesse ponto, o presente estudo não apenas verificou a adoção dos princípios da Economia Criativa pelo Governo Brasileiro, como também identificou a existência de vetores e eixos de atuação que direcionam as políticas culturais no país, desde o nível nacional até a esfera local. Em relação a Palmas, os dados estatísticos observados nessa investigação científica demonstram que a capital tocantinense constitui um cenário propício para o desenvolvimento da indústria criativa e, mais especificamente, em relação à variável cultural, não apenas apresenta um modelo de gestão avançado em relação aos demais municípios do Norte do Brasil, como também se destaca em relação ao desenvolvimento humano.

A análise dos dados constantes na Pesquisa de Informações Básicas Municipais – MUNIC/IBGE revela que Palmas tem sua gestão cultural capitaneada por entidade integrante da Administração Pública Indireta, a Fundação Cultural de Palmas, fato que revela uma estratégia que proporciona

autonomia financeira e administrativa ao órgão gestor, possibilitando sua maior aproximação da sociedade civil e ensejando a modernização de seus procedimentos e técnicas. Ademais, Palmas se destaca por integrar o pequeno universo nacional de 326 municípios (5,9%) que possuem um plano municipal de cultura, estruturado por meio da Lei 1.933, de 13 de dezembro de 2012.

Em relação aos princípios contidos no Plano Municipal de Cultura de Palmas (PMCP), a análise realizada revelou forte influência dos pressupostos adotados pelo Plano Nacional e defendidos pela Secretaria da Economia Criativa, constatando a existência de diretrizes como a democratização e a descentralização das ações culturais, a promoção da diversidade de fontes de financiamento, a transversalidade com outras áreas (educação, turismo, juventude, planejamento urbano, meio ambiente, entre outras), além da incorporação formal de diretrizes da Economia Criativa, tais como a inovação, a sustentabilidade e a inclusão social.

O presente estudo também revelou que os esforços para a construção de uma gestão cultural eficiente e moderna em Palmas refletiram em posições de destaque no que diz respeito a indicadores como o Índice de Desenvolvimento Humano (IDH) e o Indicador de Desenvolvimento da Economia da Cultura (IDECULT). A análise dos referidos índices revelou que a capital do Tocantins pertence ao grupo dos municípios brasileiros com IDECULT ótimo (0,723), além de apresentar o maior índice de Desenvolvimento Humano Municipal (IDHM) da Região Norte (0,788), ocupando a oitava posição no ranking das capitais mais desenvolvidas do país. Outro índice também observado na pesquisa foi o Indicador de Potencial Criativo (VIEIRA, 2013), que, levando em consideração variáveis como capital humano, ambiente urbano, capital social e estrutura econômico-produtiva, revelou um escalonamento

criativo em que Palmas ocupa a oitava posição nacional e a primeira do Norte e Nordeste, confirmando os pressupostos de existência de uma forte ligação entre o potencial criativo dos municípios e o nível de desenvolvimento humano de sua população.

Diante do exposto até aqui, é possível afirmar que a promoção da melhoria das condições de vida dos indivíduos por meio da utilização de ativos intangíveis, com destaque para a variável cultural, é uma estratégia de desenvolvimento que transcende o campo teórico e que tem sua efetividade comprovada por meio da análise de indicadores de bem-estar social como o IDECULT, o IDH e o Indicador de Potencial Criativo. Focalizando a análise na cidade de Palmas, tanto o aporte teórico que embasou este trabalho, quanto as percepções empíricas, demonstram o potencial criativo presente na realidade multicultural da capital do Tocantins. Seja no âmbito de um crescimento socioeconômico sustentável, seja na melhoria da qualidade de vida da comunidade.

### Referências

BARBALHO, Alexandre. **Política Cultural**. Salvador: Secretaria de Cultura da Bahia, 2013.

BAYARDO, Rubens. Cultura y desarrollo: Nuevos rumbos y más de lo mismo? In: NUSSBAUMER, Gisele Marchiori (Org). **Teorias e Políticas da Cultura: visões multidisciplinares**. Salvador: EDUFBA, 2007.

BRASIL. **Decreto 7.743, de 31 de maio de 2012**.

\_\_\_\_\_. **Plano da Secretaria de Economia Criativa: Políticas, diretrizes e ações**, 2011-2014. 1ª ed. Brasília: Ministério da Cultura, 2011. 148p.

\_\_\_\_\_ **Lei n. 12.343, de 02 de Dezembro de 2010.** Institui o Plano Nacional de Cultura – PNC, cria o Sistema Nacional de Informações e Indicadores Culturais – SNIIC e dá outras providências. Disponível em <[www.cultura.gov.br](http://www.cultura.gov.br)>.

BURITY, Joanildo. Cultura e Desenvolvimento. In: NUSSBAUMER, Gisele Marchiori (Org). **Teorias e Políticas da Cultura: visões multidisciplinares.** Salvador: EDUFBA, 2007.

CANEDO, Daniele. Secretaria da Cultura ou Fundação Cultural? In: **III ENECULT - Encontro de Estudos Multidisciplinares em Cultura.** Salvador: UFBA, 2007.

\_\_\_\_\_ **Cultura, democracia e participação social: um estudo da II Conferência Estadual de Cultura da Bahia.** 2008. Dissertação (Mestrado) – Programa Multidisciplinar de Pós-graduação em Cultura e Sociedade, Universidade Federal da Bahia, Salvador, 2008. Disponível em: <https://repositorio.ufba.br/ri/bitstream/ri/10590/1/disertacao%20Daniele%20Canedo.pdf>. Acesso em out. 2016.

FEDERAÇÃO DAS INDÚSTRIAS DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO – FIRJAN. **Mapeamento da indústria criativa no Brasil.** Rio de Janeiro: Firjan, 2014.

IBGE, Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. **Perfil dos Estados e dos Municípios Brasileiros: cultura/2014.** Coordenação de população e Indicadores Sociais. Rio de Janeiro: IBGE, 2015.

IPEA, Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada. **Indicador de desenvolvimento da Economia da Cultura (IDECULT).** IPEA. Brasília, 2010

OLIVEIRA, João Maria de; ARAUJO, Bruno Cesar de; SILVA, Leandro Valério. **Panorama da economia criativa no Brasil.** Rio de Janeiro: IPEA, 2013.

PALMAS-TO. **Lei n. 1.933, de 13 de dezembro de 2012.** Plano Municipal de Cultura de Palmas – PMCP.

REIS, Ana Carla Fonseca. Introdução. In: REIS, Ana Carla Fonseca; KAGEYAMA, Peter (orgs.). **Cidades criativas: perspectivas**. São Paulo: Garimpo de Soluções, 2011.

REIS, Ana Carla Fonseca; URANI, André. Cidades criativas – perspectivas brasileiras. In: REIS, Ana Carla Fonseca; KAGEYAMA, Peter (orgs.). **Cidades criativas: perspectivas**. São Paulo: Garimpo de Soluções, 2011.

REIS, Ana Carla Fonseca. Evolução Histórica: Da indústria criativa à economia criativa, pequeno panorama global. **Caderno de Economia Criativa: Economia criativa e desenvolvimento local**. Secretaria de Cultura do Estado do Espírito Santo, 2015.

SERRA, Neusa; FERNANDEZ, Rafael Saad. Economia criativa: da discussão do conceito à formulação de políticas públicas. **RAI – Revista de Administração e Inovação**, São Paulo, v. 11, n. 4, p. 355 – 372, out./dez. 2014.

SEN, Amartya. **Desenvolvimento como Liberdade**. São Paulo: Companhia de Letras, 2000.

SILVA, Francisco Raniere Moreira da. As relações entre cultura e desenvolvimento e a economia criativa: reflexões sobre a realidade brasileira. **Revista NAU Social**, v. 3, n. 4, p. 111-121, maio/out2012a.

SILVA, Frederico Augusto Barbosa da. Desenvolvimento e cultura – linhas gerais para um mapeamento conceitual e empírico. **Revista Latitude**, vol. 6, nº2, pp.85-118, 2012b.

UNESCO. **Creative economy**: report 2010. Nova York: United Nation, 2010.

VIEIRA, Carolina Bilha. **Economia criativa: índice potencial criativo das capitais brasileiras**. Monografia (Bacharelado em Economia) – Universidade Federal de Santa Catarina, 2013.



ISSN nº 2447-4266

Vol. 4, n. 3, maio. 2018

DOI: <https://doi.org/10.20873/ufv.2447-4266.2018v4n3p1015>

YÚDICE, George. **A conveniência da cultura: Usos da cultura na era global**. 2 ed. Belo Horizonte: Editora UFMG, 2013.

#### **Sites consultados:**

<http://www.firjan.com.br>

<http://www.ibge.gov.br/home/>

<http://www.unesco.org/new/pt/brasil/>

<http://www.br.undp.org/>

---

<sup>i</sup> Lei 12.343, de 2 de dezembro de 2010, que institui o Plano Nacional de Cultura - PNC, cria o Sistema Nacional de Informações e Indicadores Culturais - SNIIC e dá outras providências.

<sup>ii</sup> Lei n. 1.933, de 13 de dezembro de 2012, que institui o Plano Municipal de Cultura de Palmas – PMCP.

<sup>iii</sup> Disponível em: [http://www.unesco.org/new/pt/brasil/about-this-office/single-view/news/belem\\_salvador\\_and\\_santos\\_become\\_part\\_of\\_unesco\\_creative\\_cities\\_network/#.V9A7Aa1SHm8](http://www.unesco.org/new/pt/brasil/about-this-office/single-view/news/belem_salvador_and_santos_become_part_of_unesco_creative_cities_network/#.V9A7Aa1SHm8)

<sup>iv</sup> Em reportagem publicada pela Agência de Notícias do Senado Federal, em agosto de 2015, verifica-se que os setores ligados à economia criativa já empregam 810 mil pessoas por meio de mais de 240 mil empresas e movimentam por ano cerca de R\$ 110 bilhões no Brasil, o que equivale a 2,7% do produto interno bruto brasileiro. Notícia disponível em: <http://www12.senado.leg.br/noticias/materias/2015/08/05/com-receita-anual-de-R-110-bi-economia-criativa-demanda-maior-atencao-oficial>

<sup>v</sup> Agência Sebrae de Notícias. Economia Criativa chega a três municípios de Tocantins. Disponível em: <http://www.to.agenciasebrae.com.br/sites/asn/uf/TO/economia-criativa-chega-a-tres-municipios-de-tocantins,49213f316eb06410VgnVCM1000003b74010aRCRD>