

# ANAIS

## XII ENCONTRO INTERNACIONAL DE DIREITOS CULTURAIS III JORNADAS NACIONALES DE DERECHOS CULTURALES



EVENTO GRATUITO

## XII Encontro Internacional de Direitos Culturais III Jornadas Nacionales de Derechos Culturales

O agir democrático no âmbito dos direitos culturais: uma causa transnacional  
*Acción democrática en el ámbito de los derechos culturales: una causa transnacional*

**14 E 15 DE SETEMBRO**  
DE 2023 Argentina 🇦🇷  
UNPSJB - Comodoro Rivadavia - Patagônia

**5 DE OUTUBRO**  
DE 2023 Brasil 🇧🇷  
UNIFOR - Fortaleza - Ceará

Realização:



Unifor

CCJ Centro de Ciências Jurídicas

PPGD Programa de Pós-Graduação em Direito Constitucional

GEPDC Grupo de estudos e pesquisas em Direitos Culturais



Apoio:



FACULTAD DE CIENCIAS ECONÓMICAS Y JURÍDICAS  
Universidad Nacional de La Plata



Grupo de Estudios sobre Derechos Culturales de la Argentina

Grupo de Investigación en Derechos Económicos, Sociales, Culturales y Ambientales (GIDESCA)

FACULTAD DE ARTES



UNR Universidad Nacional de Rosario

ANAIS

**O agir democrático no âmbito  
dos direitos culturais:  
uma causa transnacional**

**XII Encontro Internacional  
de Direitos Culturais  
III Jornadas Nacionales  
de Derechos Culturales**

O agir democrático no âmbito dos direitos culturais: uma causa transnacional  
*Acción democrática en el ámbito de los derechos culturales: una causa transnacional*

**14 E 15 DE SETEMBRO  
DE 2023** Argentina 

UNPSJB - Comodoro Rivadavia - Patagônia

**5 DE OUTUBRO  
DE 2023** Brasil 

UNIFOR - Fortaleza - Ceará

## **ORGANIZADORES:**

Francisco Humberto Cunha Filho (UNIFOR)

Graciela Ciselli (UNPSJB)

Allan Carlos Moreira Magalhães (UEA)

Juliana Rodrigues Barreto Cavalcante (GEPDC)



## COMISSÃO ORGANIZADORA

Dr. Francisco Humberto Cunha Filho (UNIFOR/PPGD – Presidente - Brasil)  
Dr. Allan Carlos Moreira Magalhães (UEA/PPGDA– Brasil)  
Dr. Rômulo Guilherme Leitão (UNIFOR - Coordenador do PPGD - Brasil)  
Lic. Federico Escribal (GEDC- Cátedra Libre de Gestión Cultural- FBA-UNLP)  
Abog. Marcelo Cebrián (GEDC- Colegio de Abogados y Procuradores Bahía  
Blanca)  
Abog. Ezequiel Valicenti (GEDC- Facultad de Derecho- UNICEN)  
Abog. Mercedes Chapman (GEDC-Colegio de Abogados de Córdoba-  
Abogadxs Culturales)  
Esp. Carlos Silva (GEDC-UNR)

## COMISSÃO CIENTÍFICA

Dr. Francisco Humberto Cunha Filho (UNIFOR/PPGDA – Presidente - Brasil)  
Dr. Allan Carlos Moreira Magalhães (UEA/PPGDA – Brasil)  
Dra. Anita Mattes (IBDCult - Brasil)  
Dr. Carlos Magno de Souza Paiva (UFOP – Brasil)  
Dr. David Barbosa de Oliveira (UFC – Brasil)  
Dr. Domenico D'Orsogna (UNISS - Itália)  
Dra. Fabíola Bezerra de Castro Alves Brasil (UNIFOR - Brasil)  
Dr. Jesús Prieto de Pedro (Fundação Gabeiras - Espanha)  
Dr. Luiz Gonzaga Silva Adolfo (UNISC – ULBRA – Brasil)  
Dr. Marcos Wachowicz (UFPR – Brasil)  
Dr. Marcus Pinto Aguiar (Faculdade Alencarina – Brasil)  
Dr. Mário Ferreira de Pragmácio Telles (UFF – Brasil)  
Dr. Paulo Cesar Miguez de Oliveira (UFBA – Brasil)  
Dr. Pier Luigi Petrillo (UNITELMA Sapienza - Itália).  
Dr. Rômulo Guilherme Leitão (UNIFOR - Brasil)  
Dr. Rodrigo Vieira Costa (UFERSA – Brasil)  
Dr. Thiago Anastácio Carcará (UESPI – Brasil)  
Dra. Graciela Ciselli (GEDC-GIDESCA-UNPSJB- RED UNPA- Argentina)  
Dra. Norma Levrاند (GEDC–INES - Universidad Autónoma de Entre Ríos-  
RED UNPA - Argentina)  
Mg. Lucía C. Colombato (GEDC–CICJ–ODH- Facultad de Ciencias  
Económicas y Jurídicas- UNLPam - Argentina)

## **ORGANIZADORES:**

Francisco Humberto Cunha Filho (UNIFOR)

Graciela Ciselli (UNPSJB)

Allan Carlos Moreira Magalhães (UEA)

Juliana Rodrigues Barreto Cavalcante (GEPDC)

### **ANAIS DO XII ENCONTRO INTERNACIONAL DE DIREITOS CULTURAIS**

Copyright © 2023 by EIDC e GEPDC

Todos os direitos desta publicação reservados ao EIDC e GEPDC

Impresso no Brasil / Printed in Brazil

Impressão digital

[www.direitosculturais.com.br](http://www.direitosculturais.com.br)

**ISSN-e: 2316-9982**

## APRESENTAÇÃO

O Encontro Internacional de Direitos Culturais - EIDC, realizado pelo Grupo de Estudos e Pesquisas em Direitos Culturais - GEPDC, vinculado à Universidade de Fortaleza, seguindo sua vocação inovadora e que ousa experimentar novos formatos conseguiu, neste ano de 2023, um passo importante para a sua internacionalização, quando uniu esforços com o Grupo de Estudios sobre Derechos Culturales da Argentina que reúne pesquisadores, professores e advogados de deferentes províncias deste país, e que promovem as Jornadas Nacionais de Derechos Culturales - JNDC.

A realização em conjunto do XII EIDC e das III JNDC tornou possível a promoção destes eventos em dois momentos: uma fase Argentina, ocorrida nos dias 14 e 15 de setembro de 2023, no campus da Universidad Nacional de la Patagonia - San Juan Bosco - localizada na cidade de Comodoro Rivadavia, Chubut. E uma fase Brasil, realizada no campus da Universidade de Fortaleza, Ceará, Brasil, no dia 05 de outubro de 2023, dedicada a apresentação dos artigos submetidos ao evento, e que contou com o formato híbrido, possibilitando, também, a participação *on line* dos autores situados em outros Estados e/ou países.

O estudo dos Direitos Culturais é o principal elemento de conexão dos Grupos de Pesquisa de Brasil e Argentina, com a realização de intercâmbios, diálogos, produção científica resultante da escrita conjunta de pesquisadores de ambas as nacionalidades e que integram os presentes Anais que teve como tema: **“O agir democrático no âmbito dos direitos culturais: uma causa transnacional”**.

A preocupação em investigar o agir democrático se fez presente no Encontro anterior (2022), e retorna neste ano seguindo a proposta lançada de trabalhar uma mesma temática durante 2 (dois) anos, com o fim de promover estudos aprofundados, evidenciando inclusive que democracia e direitos culturais são preocupações que estão para além das fronteiras nacionais.

Os Anais do XII EIDC estão estruturados em 4 (quatro) Simpósios Temáticos (ST) que objetivaram explorar as relações entre Democracia e Direitos Culturais na seguinte forma: o *ST1 – Direitos Culturais e democracia: questões teóricas*, dedicou-se ao estudo das questões teóricas relacionadas à memória e os direitos culturais; ao estudo comparado dos direitos autorais; à relação entre desenvolvimento e cultura; à diversidade cultural e questões relacionadas à produção legislativa para a promoção dos direitos culturais.

O *ST2 – Democracia Direta e Direitos Culturais* e o *ST3 – Democracia Representativa e Direitos Culturais* que objetivavam dar conta dos aspectos práticos do exercício da democracia sob o enfoque do maior e/ou menor envolvimento dos indivíduos, grupos e/ou comunidades dedicou-se a debater a legitimidade e a atribuição do valor cultural aos bens culturais objeto de proteção e os meandros da participação democrática no manuseio de instrumentos protetivos do patrimônio cultural.

O *ST4 – Democracia Participativa e Direitos Culturais*, por sua vez, debruça-se sobre o estudo dos instrumentos democráticos de produção normativa para a promoção dos direitos culturais; as relações entre democracia, política e sociedade na proteção do patrimônio cultural; as dimensões da democracia cultural; o estudo comparado da participação popular no reconhecimento de bens culturais de significado impar para Brasil e Argentina, como o são a

capoeira e o tango; e a análise sob a perspectiva da pedagogia da diferença de legislação voltada à promoção dos direitos culturais.

Assim, esta edição dos Anais do Encontro Internacional de Direitos Culturais encerra seus dois anos dedicados ao estudo do agir democrático no âmbito dos direitos culturais com atividades realizadas presencialmente em dois países sul-americanos (Brasil e Argentina) cuja produção destina-se a servir de suporte doutrinário sobre a temática proposta.

## Os Organizadores

## SUMARIO

### ST1 – Direitos Culturais e democracia: questões teóricas

**LA MEMORIA COMO DERECHO CULTURAL CONTEMPLADO EN LA LEY DE COMISIÓN DE VERDAD, EN LA LEGISLACIÓN DE BRASIL, EN LA LEY DE SITIOS Y ESPACIOS DE MEMORIA DE ARGENTINA Y EN LAS CONSTITUCIONES BRASILEÑA Y ARGENTINA** (Lucía Carolina Colombato; Julieta Sampaio Neves Aires)

**OS FILHOS DE IORIO: UMA ANÁLISE SEMIÓTICA DA LEI DE DIREITOS AUTORAIS ITALIANA DE 1882, QUE SUBSIDIOU O CÉLEBRE CASO JUDICIAL D'ANNUNZIO *VERSUS* SCARPETTA** (Carolina de Castro Wanderley)

**MECANISMOS SOCIOPOLÍTICOS DE GARANTIA E PROMOÇÃO DO DIREITO À VERDADE E À MEMÓRIA: UMA REFLEXÃO SOBRE O PATRIMÔNIO CULTURAL RESSIGNIFICADO NO BRASIL E NA ARGENTINA** (Cheyenne de Oliveira Alencar; Juliana Rodrigues Barreto Cavalcante; Renê Iarley da Rocha Marques)

**O CONSÓRCIO AMAZÔNIA LEGAL, DESENVOLVIMENTO E CULTURA EM FACE DA CONVENÇÃO DA UNESCO SOBRE A DIVERSIDADE DAS EXPRESSÕES CULTURAIS** (Patrícia Kristiana Blagitz Cichovski)

**DIVERSIDADE CULTURAL: UMA ANÁLISE SOBRE A PROTEÇÃO DOS DIREITOS CULTURAIS DOS POVOS INDÍGENAS** (Fabiola Bezerra de Castro Alves Brasil)

**E CADÊ OS DIREITOS CULTURAIS DAS LGBTQIAPN+?** (Giovanni Amaral Cosenza; Milena Carolina Ribeiro)

**O PROGRAMA NACIONAL DE APOIO À CULTURA E O PROJETO DE LEI Nº 7.619/17: A DESCENTRALIZAÇÃO DE RECURSOS COMO FORMA DE GARANTIA DOS OBJETIVOS DA LEI DE INCENTIVO À CULTURA** (Ana Thereza Sanches Fernandes Távora)

### ST2 – Democracia Direta e Direitos Culturais

**LEGITIMIDADE E ATRIBUIÇÃO DE VALOR NA PROTEÇÃO DO PATRIMÔNIO CULTURAL: O CASO DO TOMBAMENTO DO EDIFÍCIO SÃO PEDRO EM FORTALEZA** (Vlândia Marques Monteiro)

### ST3 – Democracia Representativa e Direitos Culturais

**DA REGIÃO DE CAMPO DAS VERTENTES/MG PARA O MERCOSUL: UMA PROPOSTA CONCILIADORA ENTRE A TRADIÇÃO E A INOVAÇÃO POR MEIO DA INDICAÇÃO GEOGRÁFICA** (Rosana Sampaio Pinheiro)

## **ST4 – Democracia Participativa e Direitos Culturais**

**INSTRUMENTOS DEMOCRÁTICOS NA PRODUÇÃO NORMATIVA E IMPLEMENTAÇÃO DE POLÍTICAS PÚBLICAS PARA DIREITOS CULTURAIS: UMA VISÃO JURÍDICA TRANSDISCIPLINAR** (Consuêla Félix de Vasconcelos Neta; Francisco Leonardo Silva Neto)

**PATRIMÔNIO CULTURAL: DEMOCRACIA, POLÍTICA E SOCIEDADE** (Alessandra Aline Martins de Souza; Allan Carlos Moreira Magalhães)

**DIMENSÕES DA DEMOCRACIA CULTURAL NA RECOMENDAÇÃO DA UNESCO SOBRE A CONDIÇÃO DO ARTISTA** (Amanda Marcela Simão da Silva; Francisco Humberto Cunha Filho)

**PARTICIPACIÓN POPULAR EN EL RECONOCIMIENTO DE LA RODA DE CAPOEIRA Y EL TANGO COMO BIENES CULTURALES INTANGIBLES DE LA HUMANIDAD** (Norma Levrاند; José Olímpio Ferreira Neto)

**LEI PAULO GUSTAVO: UMA PEDAGOGIA DA DIFERENÇA** (José Olímpio Ferreira Neto)



**LA MEMORIA COMO DERECHO CULTURAL CONTEMPLADO EN LA LEY DE COMISIÓN DE VERDAD, EN LA LEGISLACIÓN DE BRASIL, EN LA LEY DE SITIOS Y ESPACIOS DE MEMORIA DE ARGENTINA Y EN LAS CONSTITUCIONES BRASILEIRA Y ARGENTINA**

**A MEMÓRIA COMO DIREITO CULTURAL CONTEMPLADO DA LEI DA COMISSÃO DA VERDADE, NA LEI DO BRASIL, A LEI DE SÍTIOS E ESPAÇOS DE MEMÓRIA DA ARGENTINA E NAS CONSTITUIÇÕES BRASILEIRA E ARGENTINA.**

Lucía Carolina Colombato (GEDCA-CICJ-FCEyJ-UNLPam)<sup>1</sup>  
Julieta Sampaio Neves Aires (GEPDC -UNIFOR - DPE - PI)<sup>2</sup>

**RESUMEN**

Este artículo se propone analizar la memoria como derecho cultural en los procesos de transición democrática de Argentina y Brasil. A partir de un enfoque comparativo entre la legislación y el derecho constitucional-convencional de Brasil y Argentina, se recuperan las distintas trayectorias, estrategias y experiencias de uno y otro país desde la recuperación

<sup>1</sup> Abogada (UNLP), Especialista en Derecho Civil (UNLP) y Magíster en Estudios Sociales y Culturales (UNLPam). Profesora Titular regular de Fundamentos de Derecho Privado y Teoría del Acto Jurídico, Profesora Titular de Derecho Civil, Profesora Adjunta de Derecho Internacional Público y Sistemas Internacionales de Protección de los Derechos Humanos de la Facultad de Ciencias Económicas y Jurídicas de la UNLPam. Secretaria de Investigación y Posgrado (FCEyJ-UNLPam). Docente e integrante de la Coordinación Académica de la Especialización en Derechos Humanos (FCEyJ-UNLPam). Docente e integrante del Comité Académico de la Maestría en Derecho Civil (FCEyJ-UNLPam). Docente en la Especialización en Historia Regional (FCH-UNLPam). Integrante del Consejo Asesor y Coordinadora de la Comisión de Derechos Culturales del Observatorio Universitario de Derechos Humanos (FCEyJ-UNLPam). Miembro titular de la Comisión Provincial de Patrimonio Cultural (La Pampa, Ley 2.083). Miembro de la Comisión Directiva de la Asociación Pampeana de Conservación del Patrimonio Cultural. Investigadora en el Grupo de Estudios de Derechos Culturales de Argentina y en el Centro de Investigación en Ciencias Jurídicas (FCEyJ-UNLPam). Es autora de El derecho humano a los patrimonios culturales. Avances, frenos y retos de su consolidación desde La Pampa (2016), entre otros libros, artículos y capítulos de obras colectivas.

<sup>2</sup> Defensora Pública del Estado de Piauí (DPE-PI), Licenciada en Derecho (Universidad de Fortaleza – UNIFOR), Especialista en Derecho Penal y Procesal Penal (IRSA), Magíster en Derecho Constitucional (Universidad de Fortaleza – UNIFOR/IERSA), Investigadora en el Grupo de Estudios e Investigaciones sobre Derechos Culturales (GEPDC-UNIFOR).

democrática. Adicionalmente se pretende establecer las características del derecho a la memoria como derecho autónomo, sus puntos de contacto y su diferenciación con el derecho a la verdad. Al mismo tiempo, se ponen en evidencia los factores que amenazan la concreción de este derecho, como el negacionismo y los discursos de odio, en la consideración de que el derecho a la memoria está llamado a cumplir un rol en la desarticulación de las bases más profundas de la violencia, apoyando la arquitectura de una sociedad más justa y democrática.

## **PALABRAS CLAVE**

Derechos. Culturales. Memoria. Negacionismo

## **RESUMO**

Este artigo pretende analisar a memória como direito cultural nos processos de transição democrática na Argentina e no Brasil. A partir de uma abordagem comparativa entre a legislação e o direito constitucional-convencional do Brasil e da Argentina, recuperam-se as diferentes trajetórias, estratégias e experiências de ambos os países desde a retomada democrática. Adicionalmente, pretende-se estabelecer as características do direito à memória como direito autônomo, seus pontos de contato e sua diferenciação com o direito à verdade. Ao mesmo tempo, são destacados os fatores que ameaçam a efetivação desse direito, como a negação e o discurso de ódio, considerando que o direito à memória é chamado a desempenhar um papel na desarticulação da maior parte da violência, sustentando a arquitetura de uma sociedade mais justa e democrática.

## **PALAVRAS-CHAVE**

Direitos. Culturais. Memória. Negacionismo

## **INTRODUCCIÓN**

En Latinoamérica, los estudios sobre la memoria y los usos del pasado se encuentran muy vinculados a las ‘transiciones democráticas’, en especial en aquellos países que han sufrido violaciones masivas y sistemáticas de derechos humanos, como las ocurridas en Argentina y

Brasil durante la última dictadura militar o padecen niveles altos de violencia institucional. De este modo, se ha construido una fuerte relación entre memoria y derechos humanos.

Cabe señalar que Brasil, a diferencia de Argentina, tuvo una transición negociada, que resultó en el mantenimiento de los privilegios y la autodeterminación de los militares, beneficios que les permitieron no solo hacer una contribución precaria a la Comisión Nacional de la Verdad y, en ocasiones, desbaratar deliberadamente su obra, comisión que, de hecho, fue instalada tardíamente, 27 años después del fin de la dictadura (PEREIRA, 2020).

Pensar las memorias bajo el prisma de los derechos humanos es especialmente importante en sociedades que, como las nuestras, han atravesado procesos de violaciones masivas de derechos humanos, primero en relación con los pueblos originarios, luego, durante la última dictadura cívico-militar.

En particular, es importante abordar cómo los procesos conmemorativos se traducen al campo patrimonial, mediante representaciones materiales o rituales alusivos que se expresan en el espacio público, y la responsabilidad de los diferentes actores (estatales y no estatales) en su producción. Estos procesos también se producen en el ámbito legislativo, a través de leyes que pretenden preservar la memoria de aquellos tiempos de intensa violación de los derechos humanos.

Por lo señalado anteriormente, es importante entonces situar el marco en que emerge y se desarrolla un “derecho a la memoria” y sus límites. De modo que no toda representación del pasado estará tutelada por este derecho, sino sólo la memoria histórica reconocida por el Estado en un proceso enmarcado en los estándares de derechos humanos. Ello pues este derecho surge de un derrotero que comienza vinculando la memoria con el derecho-deber de justicia, con el derecho a la verdad y en el contexto de las reparaciones en procesos de justicia transicional (DULITZKY, 2017, p. 145).

No todos los procesos completaron el vínculo entre estos tres elementos, sin embargo, los informes de la Comisión de la Verdad en Brasil revelaron los hechos y, sin emitir un juicio de valor, “buscaron la 'verdad' en oposición explícita al 'olvido’”. Si la preservación de la verdad fáctica es una condición para una democracia fuerte (BUCCI, 2019 p. 68), a pesar del deficiente derecho-deber de la justicia, la preservación de al menos dos elementos es un paso relevante hacia la acción democrática en la memoria, que es un derecho cultural. Es un paso importante, pero como se verá más adelante, las políticas de memoria pública deben ir más allá del encuentro y registro de la verdad.

En un trabajo reciente COLOMBATO (2023) realizó un análisis de la incorporación del derecho a la memoria en el *corpus iuris* internacional de derechos humanos, al tiempo que también ha analizado su desarrollo en la jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos.

Aunque el derecho a la memoria no se encuentra enunciado en esos términos en las normas de derecho positivo que conforman los distintos sistemas internacionales de protección de los derechos humanos algunos instrumentos anticipaban límites al olvido, a través de la asunción de compromisos colectivos en la búsqueda de la verdad y el ejercicio de la memoria (LUTHER, 2010, p. 58).

La lucha por la verdad y la preservación de la memoria debe ser una preocupación constante, porque el olvido estratégico es una realidad mundial. Se puede verificar el discurso negacionista como método, construido en Brasil, detectado como parte de una guerra cultural, alimentada por la retórica del odio y que tiene entre sus personajes al autoproclamado filósofo Olavo de Carvalho, al productor de videos Brasil Paralelo, que propone una versión revisionista de la historia, incluso para decir que la dictadura militar que duró de 1964 a 1985 no fue lo suficientemente violenta y el propio expresidente Jair Bolsonaro (CASTRO ROCHA, 2021).

En Argentina, cuyo proceso de Memoria, Verdad, Justicia y Nunca Más ha sido ejemplo para otros países del mundo, también se observa desde 2015 el retorno de discursos negacionistas con impacto en políticas y sentencias judiciales, y la aparición de discursos de odio que han provocado una escalada de violencia<sup>3</sup>.

## METODOLOGÍA

La investigación que se comunica en este artículo se basa en una metodología cualitativa, a través del recurso a un enfoque comparativo entre la legislación brasilera y la argentina en relación al derecho a la memoria. Además se recuperan casos de aplicación para poner el derecho a la memoria en acción y mostrar los mecanismos para su concreción.

---

<sup>3</sup> La máxima expresión de ello fue la tentativa de asesinato de la actual Vicepresidenta y dos veces presidenta de la nación Cristina Fernández de Kirchner a manos de una agrupación libertaria autodenominada Revolución Federal, de acuerdo a los resultados que arrojan las investigaciones en curso.

## RESULTADOS Y DISCUSIÓN

La Relatoría especial en la órbita de los derechos culturales creada por mandato del Consejo de Derechos Humanos de Naciones Unidas<sup>4</sup>, dedicó varios informes temáticos a los procesos de memorialización, en especial en los referidos a la escritura y la enseñanza de la historia (2013), los procesos de memoria en sociedades divididas (2014), ambos elaborados por Farida Shaheed.

El Informe del Relator Especial, sobre la promoción de la verdad, la justicia, la reparación y las garantías de no repetición, presentado por Fabián Salvioli al Consejo de Derechos Humanos de 2020, titulado “Los procesos de memorialización en el contexto de violaciones graves de derechos humanos y del derecho internacional humanitario: el quinto pilar de la justicia transicional”, avanza en la definición del campo específico del derecho a la memoria. Lo hace continuando el trabajo iniciado por su antecesor en el mandato y por la Relatora Especial en la órbita de los derechos culturales.

Conforme se indica en la presentación:

El informe aborda el marco normativo relativo a la obligación de adoptar procesos de memoria y de asegurar su no regresividad, analiza los desafíos y oportunidades de estos procesos en situaciones de conflicto y de transición, y aborda el problema de la militarización de la memoria en las redes sociales. El informe resalta la necesidad de llevar a cabo políticas vigorosas, activas y multidimensionales de memoria para responder adecuadamente a los crímenes del pasado y prevenir su repetición. (A/HRC/45/45).

El informe formula que la memoria es el quinto pilar de la justicia transicional, así el Relator especial sostiene que:

El abordaje de los crímenes cometidos se basa en los pilares de la justicia transicional: sin memoria del pasado, no puede haber derecho a la verdad, a la justicia, a la reparación, ni garantías de no repetición. Por ello, los procesos de memoria respecto de las graves violaciones de los derechos humanos y el derecho internacional humanitario constituyen el quinto pilar de la justicia transicional. Se trata de un pilar autónomo y a la vez transversal, ya que contribuye a la implementación de los cuatro restantes, y representa una herramienta vital para permitir a las sociedades salir de la lógica del odio y el conflicto, e iniciar procesos sólidos hacia una cultura de paz. (A/HRC/45/45, § 21)

---

<sup>4</sup>Se trata de un procedimiento especial denominado Experto independiente o Relatoría Especial en la órbita de los derechos culturales, creado por el Consejo de Derechos Humanos de las Naciones Unidas, mediante Resolución 10/23

La Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) adoptó en 2019 los Principios sobre Políticas Públicas de Memoria en las Américas. Estos principios se construyen a partir de la necesidad de un abordaje integral de las políticas de memoria desde un enfoque de derechos humanos que resulte adecuado a los estándares internacionales.

Los principios definen como memoria:

(...) las formas en que las personas y los pueblos construyen sentido y relacionan el pasado con el presente en el acto de recordar respecto de graves violaciones a los derechos humanos y/o de las acciones de las víctimas y sociedad civil en la defensa y promoción de los derechos humanos y valores democráticos en tales contextos. (CIDH, 2019, p.3)

Respecto de las políticas de memoria:

Se entiende por políticas públicas de memoria a las distintas intervenciones, sustentadas en evidencia documental y testimonial, y forjadas con la participación de las víctimas y sociedad civil, que se encuentran abocadas al reconocimiento estatal de los hechos y de su responsabilidad por las graves violaciones a los derechos humanos ocurridas, la reivindicación y conservación de la memoria y dignidad de las víctimas, la difusión y preservación de la memoria histórica y a la promoción de una cultura de derechos humanos y democracia orientada a la no repetición de los hechos. (CIDH, 2019, pp. 3-4)

El primer principio consagra el deber estatal de asegurar un “abordaje integral de la memoria”, al que entiende como:

la obligación de adoptar políticas públicas de memoria coordinadas con procesos de justicia y rendición de cuentas, incluida la búsqueda de la verdad, el establecimiento de reparaciones y la no repetición de las graves violaciones a los derechos humanos. Este abordaje comprende el deber estatal de desarrollar políticas de memoria como base para abordar las graves violaciones a los derechos humanos del pasado y del presente; y considera los derechos humanos en su universalidad, indivisibilidad e interdependencia. (CIDH, 2019, p. 4)

A la luz del principio de participación, y en orden a asegurar la continuidad de los sitios, archivos e iniciativas de memoria, se recomienda “la promoción de modalidades de gestión que garanticen la autonomía de las víctimas, organizaciones de derechos humanos y comunidades locales” (CIDH, 2019, p.10), con financiamiento y asesoramiento Estatal, o bien bajo modalidades de cogestión.

Argentina, inició el camino de juzgamiento de los delitos de lesa humanidad desde la recuperación democrática en 1983. El primer hito fue la creación de la Comisión Nacional sobre la Desaparición de Personas (CONADEP) durante la presidencia de Raúl Alfonsín en 1983, que produjo al año siguiente el informe conocido como “Nunca Más”. Este informe daría lugar luego al denominado Juicio a las Juntas, en que integrantes de las cúpulas de las fuerzas armadas

fueron condenados por delitos de lesa humanidad, y a la apertura de otros juicios a lo largo del país. También se creó el Banco Nacional de Datos Genéticos para realizar pruebas para la determinación de índices de abuelidad entre nietos/as apropiados y sus abuelos/as. Este proceso fue interrumpido en un contexto de amenazas y sublevaciones de sectores militares por las llamadas Leyes de Impunidad (denominadas Ley de punto final y Ley de obediencia debida)<sup>5</sup> aprobadas también durante la presidencia de Alfonsín. A ello se suman los indultos dispuestos por el presidente Menem<sup>6</sup>. Al mismo tiempo, en un intento por saldar la deuda del Estado con las víctimas, se aprobaron las primeras leyes reparatorias que establecieron indemnizaciones pecuniarias para las personas detenidas y los hijos/as nacidos en cautiverio.

Pese a ello, organismos de derechos humanos de Argentina continuaron desarrollando diversas estrategias contra el olvido a través del diseño y desarrollo de una serie de acciones e intervenciones culturales en el espacio público, orientadas a la producción de medidas de reparación que actúen en el plano simbólico y de la memoria.

La reforma constitucional de 1994 jerarquizó constitucionalmente tratados internacionales de derechos humanos y reconoció competencia a distintos órganos internacionales como la Corte Interamericana de Derechos Humanos, en ese marco, fue posible mantener algunos procesos en curso. Además reconoció constitucionalmente derechos colectivos como los ambientales y el patrimonio cultural (art. 41), y se reguló la acción de amparo para derechos de incidencia colectiva (art. 43).

En 2003, el presidente Kirchner impulsó y promulgó la Ley 25.799 que permitió dejar atrás el período de impunidad<sup>7</sup>.

---

<sup>5</sup> La Ley de Punto Final (23.492) del 24 de diciembre de 1986 determinó la caducidad de la acción penal contra los imputados de ser autores penalmente responsables de haber cometido el delito de desaparición forzada de personas durante la dictadura. La Ley de Obediencia Debida (23.521) del 4 de junio de 1987, estableció una presunción *iuris et de iure* de no punibilidad respecto de los delitos cometidos por los miembros subordinados de las Fuerzas Armadas. Fueron declaradas insanablemente nulas.

<sup>6</sup> El Decreto 1002/89 indultó a todos los jefes militares procesados que no habían sido beneficiados por las leyes de Punto Final y Obediencia Debida. El Decreto 2741/90: indultó a los exmiembros de las juntas de comandantes condenados en el Juicio a las Juntas de 1985 Jorge Rafael Videla, Emilio Massera, Orlando Ramón Agosti, Roberto Viola, y Armando Lambruschini. Indultó también a los militares condenados en crímenes de lesa humanidad Ramón Camps y Ovidio Riccheri.

<sup>7</sup> Posteriormente, durante la presidencia de Cristina Fernández de Kirchner, por Ley 26.564 se ampliaron de los beneficios de las leyes reparatorias anteriores, y por Ley 26.913 se estableció una Pensión Graciable para ex Detenidos.

Desde entonces, en numerosos juicios se estableció de manera definitiva la verdad histórica sobre los hechos ocurridos en el marco del plan sistemático de exterminio llevado a cabo por el Estado, bajo una dictadura cívico-militar, empresarial y eclesiástica.

La realización de los juicios, posibilitó el testimonio de numerosas víctimas de tortura, secuestro, delitos sexuales y desapariciones forzadas. Consideramos que, “en el caso de las víctimas sobrevivientes, el derecho a la memoria involucra también el derecho a testimoniar, es decir, a que su palabra sea protagonista en los juicios de lesa humanidad o en los que se juzgan violaciones graves de derechos humanos, aun en democracia. Involucra, entonces, una faz pública de la memoria individual” (COLOMBATO, 2023, p. 177).

Las primeras acciones estatales que apuntaron a un reconocimiento del derecho a la memoria como derecho cultural en su dimensión colectiva, se enmarcaron en normas de protección del patrimonio cultural, a partir de la convicción de que puede desempeñar un rol significativo frente a las violaciones masivas y sistemáticas de derechos humanos. Es así que poco a poco ganaron espacio y presencia lugares de la memoria vinculados con la última dictadura militar, que integran ahora la lista de Monumentos Históricos Nacionales (Ley Nacional 12665).

En 2004, por Decreto 848/04, se incorporó como bien de interés histórico al Archivo Nacional sobre la Desaparición de Personas, que se encuentra bajo la custodia del Archivo Nacional de la Memoria. En 2008, se incorporó como Monumento Histórico Nacional al Casino de Oficiales de la Ex Escuela de Mecánica de la Armada (ESMA), mientras que el resto del predio fue reconocido como lugar histórico por Decreto 1333/2008. Ese mismo año, mediante el Decreto 2130, se declaró monumento histórico a la Iglesia de la Santa Cruz y lugar histórico al predio en que se encuentra ubicada.

Por su parte, el Decreto 1762/2014 declaró lugares históricos a los Ex Centros Clandestinos de Detención como Automotores Orletti, Club Atlético, Olimpo y Virrey Ceballos, a la vez que el Decreto 1285 de ese mismo año incorporó al Parque de la Memoria, su Monumento de la Memoria, las esculturas emplazadas en su predio y a su centro de documentación y archivo digital.

En 2014, se incorporó al listado el Ex centro clandestino de detención “La Anguilera” de Tigre, a través del Decreto 1762/2014. Finalmente, en 2015, el Decreto 379 declaró lugares históricos nacionales al Ex Centro Clandestino de Detención “D2” Archivo Provincial de la Memoria, lugar histórico, Córdoba, Decreto 379/2015 y Museo de la Memoria “Ex Comando

del II Cuerpo de Ejército” de Santa Fé, a la Casa por la Memoria del Chaco, y a la Casa de la Memoria y la resistencia Jorge “Nono” Lizaso, ubicada en Florida, Provincia de Buenos Aires.

A su vez, la Ley 26691 se ocupa específicamente de la “Preservación, señalización y difusión de Sitios de Memoria del Terrorismo de Estado”, declarando como “Sitios de Memoria del Terrorismo de Estado” a los lugares que funcionaron como centros clandestinos de detención, tortura y exterminio, o donde sucedieron hechos emblemáticos del accionar de la represión ilegal desarrollada durante el terrorismo de Estado ejercido en el país hasta el 10 de diciembre de 1983 (artículo 1).

Además de la finalidad de facilitar las investigaciones judiciales, el régimen de la ley se orienta a la preservación de la memoria de lo acontecido durante el terrorismo de Estado en Argentinas (artículo 2), estableciendo la obligación estatal de transmitir la memoria histórica de los hechos ocurridos durante el terrorismo de Estado y, especialmente, las violaciones a los derechos humanos cometidas en los Sitios (artículo 5 inciso d).

Desde 2015, numerosas las sentencias pronunciadas en juicios de lesa humanidad en Argentina incorporan medidas de reparación simbólica que buscan actuar en el marco del derecho a la memoria<sup>8</sup>.

En la causa conocida como “Armada” de Bahía Blanca (2015), por involucrar miembros de esa fuerza en delitos de lesa humanidad y contra la integridad sexual, se incluyeron medidas reparatorias en clave de memoria. A pedido del Ministerio Público Fiscal, Procuraduría de Crímenes contra la Humanidad, se ordenó que el veredicto sea publicado en el diario La Nueva Provincia, conocido por sus campañas de encubrimiento. La sentencia ordenó que el mencionado medio “publique la rectificación como acto moralmente reparatorio y de reconstrucción de la Memoria de la información oportunamente vertida en ese periódico donde se comunicaba a la ciudadanía, a fin de aclarar que las desapariciones fueron producto de ejecución o fusilamiento y NO de enfrentamientos con las fuerzas militares que actuaron en esa oportunidad” (PPCH, 2022, pp 87). Además se estableció la creación de un sitio de memoria en el lugar donde funcionó el centro clandestino de la 7ma Batería de la Base de Infantería de Marina.

---

<sup>8</sup> Una síntesis de las sentencias dictadas en causas de lesa humanidad a lo largo de toda la Argentina puede verse en el siguiente enlace: [https://sitiosdememoria.uy/sites/default/files/2023-02/lh\\_dossier\\_2022\\_v1.pdf](https://sitiosdememoria.uy/sites/default/files/2023-02/lh_dossier_2022_v1.pdf)

En la casua “Boccalari-Mussi” (2017) se hizo lugar al pedido del Ministerio Público Fiscal de que el predio donde funcionó la Brigada de Investigaciones y Cuatrерismo -donde ocurrieron parte de los crímenes probados en el juicio- sea declarado Sitio de la Memoria del Terrorismo de Estado.

En la causa “Brigada de Investigaciones de San Justo” (2020) la Sentencia exhortó al Ministerio de Seguridad bonaerense la desafectación del edificio donde funcionaba al momento de la sentencia la Dirección Departamental de Investigaciones de La Matanza, lugar que fue sede del centro clandestino de detención y comunicar la sentencia a la Dirección Nacional de Sitios de Memoria de la Secretaría de Derechos Humanos de la Nación para que se adopten las medidas necesarias con el objeto de preservar el lugar.

En la causa “Subzona 14 (tercer tramo)”, de 2022 de la Provincia de La Pampa el Tribunal hizo lugar a todas las medidas de reparación en el plano de la memoria solicitadas por el Ministerio Público Fiscal, entre ellas: la confección de un reservorio digital, de acceso irrestricto y gratuito a la toda la sociedad de la prueba documental recolectada en la causa; en el caso de los establecimientos educativos –escuela, colegio secundario, UNLPam– el nombramiento de aulas, salones o patios con el nombre de las víctimas que al momento de sus secuestros estudiaban o ejercían la docencia en esos lugares con expresa indicación de que fueron víctimas del terrorismo de estado, que posibilite el reconocimiento y la reflexión sobre la verdad histórica, y la promoción del estudio de los hechos sucedidos en nuestra provincia, constitutivos de graves violaciones a los derechos humanos; en relación a la Justicia Federal, la realización un acto público de desagravio y se coloque una placa que indique que allí ejerció su magistratura el Dr. Juan de Dios Uncal, quien fuera secuestrado por la dictadura cívico-ecclesiástica-militar por defender desde su función los derechos y garantías constitucionales y no encubrir las violaciones a los DDHH perpetradas en nuestra provincia; la constitución de espacios para la construcción y mantenimiento de la memoria en los centros clandestinos de detención y tortura cuya existencia se ha comprobado a lo largo de los tres juicios donde se juzgaron las violaciones a los DDHH cometidas en el ámbito de la Subzona 1.4.; la rectificación de los legajos y archivos de empleados públicos provinciales y municipales sobre cualquier mención relativa a que su cese en la función obedeció a su condición de “subversivos” o cualquier término similar o equiparable; la identificación del aula magna de la UNLPam como el lugar donde se desarrolló este juicio; la digitalización, clasificación, publicación y difusión, bajo diversas modalidades, de toda la información generada en el marco del presente juicio, todo ello bajo resguardo del derecho a la intimidad de personas víctimas de

hechos contra la integridad sexual; la incorporación de contenidos vinculados a violaciones de los derechos humanos en el marco del terrorismo de Estado en la formación judicial, y en todos los niveles educativos.<sup>9</sup> Esta sentencia es relevante también por haber reconocido en el marco del terrorismo de estado hechos perpetrados desde 1975, esto es, en fecha previa al 24 de marzo de 1976.

Las medidas legislativas adoptadas por Argentina en relación con los Sitios de Memoria están en la base de las recomendaciones de la CIDH sobre políticas de memoria.

Más de 40 sitios de memoria fueron reconvertidos bajo el formato de “espacios de memoria”<sup>10</sup>, que son experiencias de gestión ciudadana no estatal, a cargo de organismos de derechos humanos y agrupaciones de víctimas, que realizan actividades orientadas a la transmisión de la memoria y la promoción de los derechos humanos, a través de intervenciones educativas, artísticas y culturales. La Dirección Nacional de Sitios y Espacios de Memoria, dependiente de la Secretaría de Derechos Humanos de la Nación brinda soporte para el fortalecimiento institucional, apoyo técnico y cooperación a las organizaciones que así lo requieran. Esta es una muy interesante estrategia de acción democrática.

En Brasil, la primera medida legal transitoria fue promulgada, incluso durante la Dictadura Militar, que fue la ley n° 6.683, de 28 de agosto de 1979, que concedió amnistía a quien, del 2 de septiembre de 1961 al 15 de agosto de 1979, fuere procesado por delito político y sus conexos, a los que tenían sus derechos políticos suspendidos, servidores públicos de todos los poderes, militares, dirigentes y representantes sindicales sancionados por actos institucionales (BRASIL, 1979). Vale aclarar aquí que los actos institucionales consistieron en figuras normativas emitidas por los autores del Golpe de 1964, sin sometimiento a las dos constituciones vigentes en el transcurso de su aprobación, ni a las leyes, ni estaban sujetas a control judicial.

Después de que terminó el régimen dictatorial en 1985 en Brasil, se promulgó la Constitución Federal de 1988, que dispuso en su artículo 215 que el Estado garantizará el pleno

---

<sup>9</sup> Las sentencias completas de los tres tramos del Juicio conocido como Subzona 14 de la Provincia de La Pampa, pueden accederse en la página de la Universidad Nacional de La Pampa, como parte de las medidas de reparación ordenadas en orden al derecho a la memoria. Disponibles en: <https://www.unlpam.edu.ar/programas/programa-de-derechos-humanos>

<sup>10</sup> Para más información consultar:

<https://www.argentina.gob.ar/derechoshumanos/sitiosdememoria/espacios>

ejercicio de los derechos culturales a todos y en el artículo 216 enumeró lo que constituye patrimonio cultural:

Art. 216. El patrimonio cultural brasileño está constituido por bienes de naturaleza material e inmaterial, tomados individualmente o en conjunto, que hacen referencia a la identidad, acción, memoria de los diferentes grupos que forman la sociedad brasileña, que incluyen:

I - formas de expresión;

II - las formas de crear, hacer y vivir;

III - creaciones científicas, artísticas y tecnológicas;

IV - obras, objetos, documentos, edificios y otros espacios destinados a manifestaciones artísticas y culturales;

V - conjuntos urbanos y sitios de valor histórico, paisajístico, artístico, arqueológico, paleontológico, ecológico y científico (BRASIL, 1988).<sup>11</sup>

Es a partir de la interpretación conjunta de estos dos artículos y del análisis doctrinal sobre el tema que CUNHA FILHO (2020) llegó a la siguiente definición de derechos culturales:

...los derechos culturales son los relacionados con las artes, la memoria colectiva y el flujo de conocimientos que aseguran a sus titulares el conocimiento y uso honesto del pasado, la injerencia activa en el presente y la posibilidad de prever y decidir sobre el futuro, siempre con el objetivo de at, sobre la persona humana, la dignidad, el desarrollo y la paz. Encontrar un derecho en el que esos elementos coexistan simultáneamente, aunque uno en mayor escala que los otros, es un derecho cultural (CUNHA FILHO, 2020), p. 31-32).<sup>12</sup>

Ya bajo la vigencia de la Constitución Federal de 1988, reconociendo la necesidad de garantizar los derechos culturales, entre ellos, los relacionados con la memoria, se promulgó la Ley nº 9.140, de 4 de diciembre de 1995, que reconoció como muertos a los desaparecidos por participación, o acusación de participación, en actividades políticas, en el período comprendido entre el 2 de septiembre de 1961 y el 15 de agosto de 1979, y toma otras medidas. Su artículo 2 se refiere a la Ley nº 6683, de 28 de agosto de 1979, cuyos principios de reconciliación y pacificación nacional deben ser respetados (BRASIL, 1995).

---

<sup>11</sup> Art. 216. Constituem patrimônio cultural brasileiro os bens de natureza material e imaterial, tomados individualmente ou em conjunto, portadores de referência à identidade, à ação, à memória dos diferentes grupos formadores da sociedade brasileira, nos quais se incluem: I - as formas de expressão; II - os modos de criar, fazer e viver; III - as criações científicas, artísticas e tecnológicas; IV - as obras, objetos, documentos, edificações e demais espaços destinados às manifestações artístico-culturais; V - os conjuntos urbanos e sítios de valor histórico, paisagístico, artístico, arqueológico, paleontológico, ecológico e científico (BRASIL, 1988).

<sup>12</sup> ...direitos culturais são aqueles relacionados às artes, a memória coletiva e ao fluxo de saberes que asseguram a seus os titulares o conhecimento e honesto uso do passado, interferência ativa no presente e possibilidade de previsão e decisão referentes ao futuro, visando sempre, relativamente à pessoa humana, a dignidade, o desenvolvimento e a paz. Encontrando uma direito em que esses elementos convivam simultaneamente, embora em embora um em maior escala que os outros, trata-se de um direito cultural (CUNHA FILHO, 2020), p. 31-32).

Acompañan a la ley dos anexos, el número I consta de una lista con 136 nombres de personas, con el año de desaparición, que el artículo 1 reconoce como muertas. En el Anexo II se incluye un cuadro en el que se calcula la edad de la persona a la fecha de la desaparición y la esperanza de vida, según sea hombre o mujer, a los efectos de la indemnización. El artículo 11 prevé el pago de un valor único igual a R\$ 3.000,00 (tres mil reales) en concepto de indemnización, multiplicado por el número de años correspondientes a la expectativa de supervivencia de la persona desaparecida. Y el párrafo 1 de este artículo establece un monto mínimo de R\$ 100.000,00 (cien mil reales) para la indemnización (BRASIL, 1995).

El artículo 4 prevé la creación de una comisión, cuyas atribuciones son reconocer a las personas desaparecidas, no enumeradas en el Anexo I, que, por haber participado, o por haber sido acusadas de participar, en actividades políticas, en el período del 2 de septiembre de 1961 al 15 de agosto de 1979, muerto por causas no naturales en dependencias policiales o similares; realizar gestiones para localizar los cuerpos de las personas desaparecidas en caso de que exista constancia sobre el lugar donde puedan ser depositados y emitir opinión sobre las solicitudes de indemnización que pueda formular el cónyuge; la pareja, los descendientes; ascendientes y colaterales, hasta el cuarto grado (BRASIL, 1995).

Lo que suscita, en esta ley, la discusión sobre lo que es “acción democrática” en el ámbito de la representación de la sociedad, es la elección de los siete miembros de la comisión bajo de libre propuesta y designación del presidente de la república, y el hecho de que, por otro lado, cuatro miembros deben ser escogidos entre los integrantes de la Comisión de Derechos Humanos de la Cámara de Diputados; entre las personas vinculadas a los familiares de las personas a que se refiere la lista del Anexo I; entre los integrantes del Ministerio Público de la Federación; y entre los miembros de las Fuerzas Armadas (BRASIL, 1995).

El ámbito de representación es satisfactorio, porque la justicia está representada como integrante del Ministerio Público, que es una institución permanente, esencial para la función jurisdiccional del Estado y que tiene a su cargo la defensa del orden jurídico, el régimen democrático y la intereses sociales e individuales no disponibles (BRASIL, 1988), el pueblo estaría representado por el parlamentario y las partes involucradas estarían representadas por los familiares de las víctimas y un miembro de las fuerzas armadas. Sin embargo, la acción democrática estaría, en cierta medida, más presente si la nominación proviniera de la clase representada.

La Ley N° 9.140 del 4 de diciembre de 1995 fue modificada por dos leyes: la primera fue la Ley N° 10.536, del 14 de agosto de 2002, para prorrogar la fecha de las desapariciones amparadas por ella, que antes eran del 2 de septiembre de 1961 al 15 de agosto de 1979, y con el cambio pasaron a ser del 2 de septiembre de 1961 al 5 de octubre de 1988. Además se reabrió por otros ciento veinte días, el plazo para las solicitudes de reconocimiento previsto por la ley (BRASIL, 2002). La segunda vez fue por la Ley N° 10.875 del 1 de junio de 2004, que adecuó las atribuciones de la Comisión Especial al espectro ampliado de personas desaparecidas, además de cambiar uno de sus integrantes que, de miembro de las fuerzas armadas pasó a ser miembro del Ministerio de Defensa (BRASIL, 2004b).

Se incluyen entre los desaparecidos por esta última ley a quienes por haber participado, o por haber sido acusados de participar en actividades políticas, hayan muerto por causas no naturales, en dependencias policiales o similares; a los que hayan muerto como consecuencia de la represión policial sufrida en manifestaciones públicas o en conflictos armados con agentes del poder público y los que hayan muerto como consecuencia de suicidios cometidos a punto de ser detenidos o como consecuencia de secuelas psíquicas derivadas de los hechos de tortura practicada por agentes del gobierno (BRASIL, 2004b).

La Ley N° 10.875, de 1 de junio de 2004, fue originalmente concebida en la medida provisional N° 176 de 24 de marzo de 2004 (BRASIL, 2004a), que luego se convirtió en ley. Las razones para dictar la medida provisional, por parte del Presidente de la República, fueron hechos que luego resultaron documentados formalmente por los informes de la Comisión Nacional de la Verdad (CNV, 2014a), como es el caso de la inclusión de aquellas personas que fallecieron como resultado del suicidio cometido en la detención inminente:

151. Bajo la dirección del Coronel José Antônio Nogueira Belham, Jacy Ochsendorf formó parte de la subsección de la CIE responsable de “agentes especiales” entre 1978 y 1981, período en el que tres ciudadanos argentinos desaparecieron en Brasil (Norberto Habegger, Horacio Domingo Campiglia y Mónica Susana Pinus de Binstock) y dos ciudadanos argentinos (Liliana Inés Goldenberg y Eduardo Gonzalo Escabosa) se suicidaron a punto de ser detenidos en la frontera Brasil-Argentina (COMISSÃO NACIONAL DA VERDADE, 2014a, vol I, p. 260).

Se promulgó la Enmienda Constitucional No. 45, de 30 de diciembre de 2004, que equiparó a normas constitucionales los tratados y convenciones internacionales sobre derechos humanos que se aprueban, en cada Cámara del Congreso Nacional, en dos vueltas, por las tres quintas partes de los votos de los respectivos miembros, (BRASIL 2004c). No se puede dejar de observar, como se muestra arriba, que la norma de equivalencia argentina similar fue aprobada casi diez años antes.

Por fin a través de la ley 12.528 del 18 de noviembre de 2011, se crea la Comisión Nacional de la Verdad, en el ámbito de la Casa Civil de la Presidencia de la República, con el objeto de examinar y esclarecer las graves violaciones a los derechos humanos ocurridas en el plazo establecido a partir del 18 de septiembre de 1946 al 5 de octubre de 1988, con el fin de implementar el derecho a la memoria y a la verdad histórica y promover la reconciliación nacional (BRASIL, 2011). El proyecto de ley, PL 7.376/2010, fue presentado por iniciativa de la Presidencia de la República, el 5 de mayo de 2010 (BRASIL, 2010), pero sólo se convirtió en ley al año siguiente, cuando Dilma Rousseff ya era Presidenta, lo que tiene un significado relevante para la memoria como derecho cultural, como informa PEREIRA (2016):

El hecho de que la CNV haya sido instituida por esta Presidenta es muy significativo, porque durante la dictadura militar en Brasil (1964-1985) fue detenida y torturada entre los años 1970 y 1972 debido a su participación en organizaciones de lucha armada contra el régimen dictatorial. Tras su liberación, Dilma Rousseff completó el curso de Economía en la Universidad Federal de Rio Grande do Sul, y en 1979 se unió al Partido Laborista Democrático (PDT), convirtiéndose en ocupó diversos cargos políticos hasta su ingreso en el Partido de Trabajadores (PT), que la eligió como Presidenta en 2010, con reelección en 2014 (PEREIRA, 2016, p. 184).

Al término del trabajo de la Comisión, se presentó el informe final, el cual se dividió en tres volúmenes, fruto del arduo trabajo de sus integrantes y da cuenta de todo el camino recorrido para documentar y formalizar la verdad.

## CONCLUSIÓN

Pese a los avances logrados en Argentina en materia de investigación de delitos de lesa humanidad, enjuiciamiento y condena a responsables, restitución de nietos y nietas apropiados/as, sistemas de reparaciones, creación de sitios y de archivos con información, desde el gobierno del presidente Macri (2015-2019), se observa un preocupante avance de discursos negacionistas y de odio, que, durante esa gestión, fueron acompañados de algunos retrocesos tanto en políticas públicas como en sentencias judiciales. Al respecto, 13 organismos de derechos humanos de Argentina solicitaron una audiencia pública ante la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, en la que denunciaron diferentes acciones que intentaron socavar el proceso de Memoria, Verdad, Justicia y Nunca Más<sup>13</sup>.

---

<sup>13</sup> Una síntesis del planteo puede verse en el siguiente enlace: <https://www.cels.org.ar/web/2017/10/audiencia-cidh-retrocesos-en-el-proceso-de-memoria-verdad-y-justicia/>

Recientemente, la candidata a presidenta por mismo espacio político Patricia Bullrich puso en duda el número de desaparecidos<sup>14</sup>, mientras que la candidata a Vicepresidenta del nuevo partido político Libertad Avanza Victoria Villarruel, proviene de una organización abiertamente negacionista<sup>15</sup>.

En relación con Brasil, los informes de la Comisión Nacional de la Verdad son el resultado de largas declaraciones, diligencias, audiencias públicas, peritajes, todos formalizados, como reuniones y oficios a las autoridades. Se puede decir que son materiales aptos para la investigación, al alcance de todos, incluida la World Wide Web. Sin embargo, consta de tres volúmenes, el primero con novecientas sesenta y siete páginas, el segundo con 414 páginas y el tercero con 1993 páginas (BRASIL, 2014).

El denso material hizo un gran servicio a la democracia, pero no fue suficiente para evitar que el revisionismo histórico ganara publicidad en Brasil, como la productora de videos Brasil Paralelo, con vistas en YouTube, ni que figuras como Olavo de Carvalho, se convirtieran en gurú de políticos, incluso después de su muerte el 24 de enero de 2022, aunque el expresidente Jair Bolsonaro, que elogió la figura del torturador de Dilma Rouseff cuando votó a favor de su juicio político, fue elegido presidente en 2018 y aún así, aunque derrotado en la elecciones de 2022, obtuvo un número significativo de votos. Cabe mencionar que su errática postura, como presidente, lo hizo inelegible por voto de la justicia electoral especializada.

Si se parte de considerar al derecho a la memoria como un derecho cultural consagrado en el *corpus iuris* internacional y en el derecho constitucional de Argentina y Brasil, debe examinarse el cumplimiento de las obligaciones estatales generales de respeto, protección, garantía y promoción.

La obligación de proteger en materia de derechos humanos supone el desarrollo, por el Estado, de medidas que busquen impedir la acción de poderes fácticos nominados o innominados que obstaculicen la garantía de los derechos en juego. En relación con el derecho a la memoria, es necesaria una acción coordinada para neutralizar los efectos del negacionismo y los discursos de odio. Al respecto el Relator Especial, sobre la promoción de la verdad, la justicia, la reparación y las garantías de no repetición, Fabián Salvioli señaló en su informe de

---

<sup>14</sup> Ver: <https://www.cels.org.ar/web/2017/10/audiencia-cidh-retrocesos-en-el-proceso-de-memoria-verdad-y-justicia/>

<sup>15</sup> Ver: <https://www.pagina12.com.ar/580448-quien-es-victoria-villarruel-la-abanderada-de-la-familia-mil>

2020 que el negacionismo viola la obligación de no regresividad en materia de derechos culturales.

Nuestros hallazgos en esta investigación, dan cuenta de la relevancia de la adopción de políticas de memoria duraderas y sustentables que fomenten una cultura democrática a partir del debate sobre la representación del pasado basado en la verdad histórica, así como los objetivos que persiguieron los discursos negacionistas y los olvidos estratégicos, para asumir un desafío en el presente y hacia el futuro frente a la violencia y exclusión.

## REFERENCIAS

ARGENTINA. Ley 24.411. 7 de Diciembre de 1994. **Boletín Oficial**, 3 de Enero de 1995. Indemnización por desaparición forzada o fallecidos por el accionar del terrorismo de Estado. Disponible en: <https://www.argentina.gob.ar/derechoshumanos/proteccion/leyesreparatorias>

ARGENTINA. Ley 24.321. Mayo 11 de 1994. **Boletín Oficial**, 8 de Junio de 1994. Certificado de denuncia sobre la desaparición forzada de personas que hubieran ocurrido hasta el 10 de diciembre de 1983. Disponible en: <https://www.argentina.gob.ar/derechoshumanos/proteccion/leyesreparatorias>

ARGENTINA. Ley 24.043. Indemnización para ex Detenidos. 27 de Noviembre de 1991. **Boletín Oficial**, 2 de Enero de 1992. Disponible en: <https://www.argentina.gob.ar/derechoshumanos/proteccion/leyesreparatorias>

ARGENTINA. Ley 25.914. Indemnización para las personas que hubieren nacido durante la privación de la libertad de sus madres, o que siendo menores hubiesen permanecido detenidos en relación a sus padres, siempre que cualquiera de éstos hubiese estado detenido y/o desaparecido por razones políticas, ya sea a disposición del Poder Ejecutivo nacional y/o tribunales militares. 4 de Agosto de 2004. **Boletín Oficial**, 30 de Agosto de 2004. Disponible en: <https://www.argentina.gob.ar/derechoshumanos/proteccion/leyesreparatorias>

ARGENTINA. Ley 26.564. Ampliación de los beneficios de las leyes N° 24.043 y N° 24.411. 25 de Noviembre de 2009. **Boletín Oficial**, 16 de Diciembre de 2009. Disponible en: <https://www.argentina.gob.ar/derechoshumanos/proteccion/leyesreparatorias>

ARGENTINA. Ley 26.913. Pensión Graciable para ex Detenidos. 27 de Noviembre de 2013. **Boletín Oficial**, 18 de Diciembre de 2013. Disponible en: <https://www.argentina.gob.ar/derechoshumanos/proteccion/leyesreparatorias>

ARGENTINA. Ley 26.691, del 29 de junio de 2011. Preservación, señalización y difusión de Sitios de Memoria del Terreurismo de Estado. **Boletín Oficial**, 29 de Julio de 2011. Disponible en: [http://www.sajj.gob.ar/legislacion/ley-nacional-26691-preservacion\\_senalizacion\\_difusion\\_sitios.htm?5](http://www.sajj.gob.ar/legislacion/ley-nacional-26691-preservacion_senalizacion_difusion_sitios.htm?5)

ARGENTINA. **Ley 25.779, del 21 de agosto de 2003.** Declara insanablemente nulas las leyes de obediencia debida y punto final. **Boletín Oficial**, 3 de septiembre de 2003. Disponible en: <https://www.argentina.gob.ar/normativa/nacional/ley-25779-88140>

BRASIL. **Lei 6.683, de 28 de agosto de 1979.** Concede Anistia e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, 28 ago. 1979. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/16683.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/16683.htm). Acesso em: 19 ago. 2023

BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988.** Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm). Acesso em: 19 ago. 2023.

BRASIL. **Lei nº 9.140, de 04 de dezembro de 1995.** Reconhece como mortas pessoas desaparecidas em razão de participação, ou acusação de participação, em atividades políticas, no período de 2 de setembro de 1961 a 15 de agosto de 1979, e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, 05 dez. 1995. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/19140.htm#:~:text=LEI%20N%C2%BA%209.140%2C%20DE%2004%20DE%20DEZEMBRO%20DE%201995.&text=Reconhece%20como%20mortas%20pessoas%20desaparecidas,1979%2C%20e%20d%C3%A1%20outras%20prov%20id%C3%A1ncias](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/19140.htm#:~:text=LEI%20N%C2%BA%209.140%2C%20DE%2004%20DE%20DEZEMBRO%20DE%201995.&text=Reconhece%20como%20mortas%20pessoas%20desaparecidas,1979%2C%20e%20d%C3%A1%20outras%20prov%20id%C3%A1ncias). Acesso em: 19 ago. 2023.

BRASIL. **Lei nº 10.536, de 14 de agosto de 2002.** Altera dispositivos da Lei nº 9.140, de 4 de dezembro de 1995, que reconhece como mortas pessoas desaparecidas em razão de participação, ou de acusação de participação, em atividades políticas, no período de 2 de setembro de 1961 a 15 de agosto de 1979, e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, 15 ago. 2002. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/2002/110536.htm#:~:text=LEI%20No%2010.536%2C%20DE,1979%2C%20e%20dá%20outras%20providências](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2002/110536.htm#:~:text=LEI%20No%2010.536%2C%20DE,1979%2C%20e%20dá%20outras%20providências). Acesso em 20 ago 2023.

BRASIL. **Medida provisória nº 176, de 24 de março 2004.** Altera dispositivos da Lei nº 9.140, de 4 de dezembro de 1995, que reconhece como mortas pessoas desaparecidas em razão de participação, ou acusação de participação, em atividades políticas. Convertida na Lei nº 10.875, de 2004. **Diário Oficial da União**, Brasília, 25 mar. 2004a. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2004-2006/2004/Mpv/176.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2004-2006/2004/Mpv/176.htm). Acesso em 20 ago 2023

BRASIL. **Lei nº 10.875, de 1º de junho de 2004.** Altera dispositivos da Lei no 9.140, de 4 de dezembro de 1995, que reconhece como mortas pessoas desaparecidas em razão de participação, ou acusação de participação, em atividades políticas Conversão da MPv nº 176, de 2004. **Diário Oficial da União**, Brasília, 02 jun. 2004b. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2004-2006/2004/Lei/L10.875.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2004-2006/2004/Lei/L10.875.htm). Acesso em 20 ago 2023

BRASIL. **Emenda constitucional nº 45, de 30 de dezembro de 2004.** Altera dispositivos dos arts. 5º, 36, 52, 92, 93, 95, 98, 99, 102, 103, 104, 105, 107, 109, 111, 112, 114, 115, 125, 126, 127, 128, 129, 134 e 168 da Constituição Federal, e acrescenta os arts. 103-A, 103B, 111-A e 130-A, e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, 31 dez. 2004c. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/emendas/emc/emc45.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/emendas/emc/emc45.htm). Acesso em 20 ago 2023.

BRASIL. **Lei nº 12.528, de 18 de novembro de 2011.** Cria a Comissão Nacional da Verdade no âmbito da Casa Civil da Presidência da República. **Diário Oficial da União**, Brasília, 18 nov. 2011. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2011-2014/2011/lei/112528.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2011/lei/112528.htm). Acesso em 20 ago 2023.

BUCCI, Eugênio. **Existe democracia sem verdade factual?** [recurso eletrônico]; organizado por Lucia Santaella. Barueri, SP : Estação das Letras e Cores, 2019. Edição do Kindle.

CIDH, Res. 3/19. **Principios sobre Políticas de Memoria en las Américas.** Disponible en: <https://www.oas.org/es/cidh/decisiones/pdf/Resolucion-3-19-es.pdf>

COMISSÃO NACIONAL DA VERDADE. **Relatório final da Comissão Nacional da Verdade.** Brasília, 2014, Disponível em: <http://cnv.memoriasreveladas.gov.br/index.php/outros-destaques/574-conheca-e-acesse-o-relatorio-final-da-cnv>. Acesso em 18 ago 2023.

CUNHA FILHO, Francisco Humberto. **Teoria dos direitos culturais: fundamentos e finalidades.** São Paulo: Sesc São Paulo, 2020.

COLOMBATO, Lucía Carolina. **La emergencia de los derechos culturales. Los derechos culturales como condición de posibilidad de los derechos humanos.** (2023) Tesis doctoral. Inédita.

DE CASTRO ROCHA, João Cezar. **Guerra cultural e retórica do ódio: crônicas de um Brasil pós-político** (Portuguese Edition). Caminhos. Goiânia 2021. Edição do Kindle.

DULITZKY, Ariel. (2017). **La memoria en la jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos.** En Parra Vera, O. y otros (Ed.), *La lucha por los Derechos Humanos Hoy*. Valencia: Tirant lo Blanch.

LUTHER, Jörg. (2010). **El derecho a la memoria como derecho cultural del hombre en democracia.** Revista Española de Derecho Constitucional, núm. 89, mayo-agosto (2010), págs. 45-76

PEREIRA, Bruna Ferrari. **Comissão nacional da verdade e relações civis - militares no Brasil.** Cadernos de Campo: Revista de Ciências Sociais. n. 21 (2016): Ciências Sociais e Imaginação: outras formas de produzir e narrar o conhecimento. Disponível em: <https://periodicos.fclar.unesp.br/cadernos/article/view/8921>. Acesso em 12 ago. 2023  
PCCH | Procuraduría de Crímenes contra la Humanidad (2022). **Dossier de sentencias pronunciadas en juicios de Lesa Humanidad en Argentina.** Actualización 2018 - 2022. Edición de la Procuración General de la Nación, diciembre de 2022.

SALVIOLI, Fabián. **Los procesos de memorialización en el contexto de violaciones graves de derechos humanos y del derecho internacional humanitario: el quinto pilar de la justicia transicional.** (2020). Disponible en: <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/G20/175/73/PDF/G2017573.pdf?OpenElement>

SHAHEED, Faridah. **La escritura y la enseñanza de la historia** (2013). Disponible en: <https://www.ohchr.org/es/special-procedures/sr-cultural-rights/history-and-memorialisation-narratives-about-past-examined-through-lens-cultural-rights>

SHAHEED, Faridah. **Los procesos de memorialización en sociedades divididas** (2014).  
Disponibile en: <https://www.ohchr.org/es/special-procedures/sr-cultural-rights/history-and-memorialisation-narratives-about-past-examined-through-lens-cultural-rights>



**OS FILHOS DE IORIO: UMA ANÁLISE SEMIÓTICA DA LEI DE DIREITOS  
AUTORAIS ITALIANA DE 1882, QUE SUBSIDIU O CÉLEBRE CASO JUDICIAL  
D'ANNUNZIO VERSUS SCARPETTA**

***I FIGLI DI IORIO: UN'ANALISI SEMIOTICA DELLA LEGGE ITALIANA SUL  
DIRITTO D'AUTORE DEL 1882, CHE SOSTENNE LA FAMOSA CAUSA  
D'ANNUNZIO VERSUS SCARPETTA***

Carolina de Castro Wanderley<sup>16</sup>

**RESUMO // RESUMEN**

Este artigo pretende analisar, sob o viés semiótico, a Lei Italiana nº 1012, de 19 de setembro de 1882, diploma legal que regravava o tratamento dispensado aos direitos autorais entre o fim do século XIX e o início do século XX na Itália. Tem como objetivo observar, sob o enfoque da semiótica discursiva, se o texto legal de algum modo autorizava uma apreciação judicial do mérito artístico da obra lítero-teatral *O filho de Iorio*, do autor cômico napolitano Eduardo Scarpetta, que fora confrontada judicialmente por pretensão plágio pelo escritor italiano Gabriele D'Annunzio, autor da peça dramática *A filha de Iorio* que teria servido de referência originária à construção teatral de Scarpetta. A demanda entre os dois autores teve grande repercussão em toda a Europa entre os anos 1904 e 1910, conhecida como a primeira ação judicial pertinente ao tema na Itália pós-unificação. Eduardo Scarpetta foi absolvido ao final do processo judicial que considerou a sua obra uma paródia, assim dispensando a autorização do autor da obra

---

<sup>16</sup> Advogada militante em Direitos Culturais, editora literária, doutoranda em Estudos Literários Neolatinos, Programa de Pós Graduação em Letras Estrangeiras Neolatinas da Universidade Federal do Rio de Janeiro.

originária. Contudo, a sentença teria declarado que *O filho de Iorio*, seria uma obra bruta e sem valor artístico pelos julgadores, motivo da presente investigação.

## **PALAVRAS-CHAVE // PALABRAS CLAVE**

Análise do discurso judicial, paródia, Eduardo Scarpetta

## **ABSTRACT**

Questo articolo intende analizzare, da un punto di vista semiotico, la legge italiana n° 1012, del 19 settembre 1882, strumento giuridico che regola il trattamento riservato al diritto d'autore tra la fine dell'Ottocento e l'inizio del Novecento in Italia. Si propone di osservare, dal punto di vista della semiotica discorsiva, se il testo normativo autorizzasse in qualche modo una valutazione giudiziale del merito artistico dell'opera letterario-teatrale *Il figlio di Iorio*, del comico napoletano Eduardo Scarpetta, che era stato processato per presunto plagio dallo scrittore italiano Gabriele D'Annunzio, autore dell'opera drammatica *La figlia di Iorio* che sarebbe servita come riferimento originale alla costruzione teatrale di Scarpetta. Il contenzioso tra i due autori ebbe grandi ripercussioni in tutta Europa tra il 1904 e il 1910, noto come il primo processo in materia nell'Italia postunitaria. Eduardo Scarpetta è stato assolto al termine del processo giudiziario, ritenendo che la sua opera fosse una parodia, esentando così l'autorizzazione dell'autore dell'opera originale. Tuttavia, la sentenza avrebbe dichiarato che *Il figlio di Iorio* sarebbe stata un'opera grezza e priva di valore artistico da parte dei giudici, motivo della presente inchiesta.

## **KEYWORDS**

Analisi del discorso giudiziario, parodia, Eduardo Scarpetta

## **INTRODUÇÃO // INTRODUCCIÓN**

A paródia é uma forma de derivação de uma obra artística originária que independe de autorização do autor primevo, independentemente da qualidade e do mérito da obra originária e da paródia levada a efeito. Contudo, houve casos de julgados que não ficaram adstritos aos limites de verificação da ocorrência da paródia, e lançaram mão de análises da qualidade

artística da obra paródica. Esta prática é bastante reiterada e merece ser melhor compreendida, para verificação da existência de permissão legal para tanto.

Para isto, o presente estudo se propõe a observar a lei italiana 1012/1882 que subsidiou o processo judicial envolvendo direitos autorais, movido por Gabriele D'Annunzio e a Sociedade Italiana de Autores contra Eduardo Scarpetta, nos primeiros anos do século XX na Itália.

## **METODOLOGIA // METODOLOGÍA**

A abordagem escolhida para a análise realizada é a da semiótica discursiva greimasiana, sob referência de José Luiz Fiorin e Diana Barros, a partir da qual se desenvolve uma pesquisa qualitativa sobre a fonte primária, qual seja a Lei 1012/1882, de uma Itália então recém-unificada.

## **RESULTADOS E DISCUSSÃO // RESULTADOS Y DISCUSIÓN**

Os direitos autorais, enquanto campo de estudo das ciências jurídicas, nascem com os primeiros privilégios de publicação dados aos editores de livros na Inglaterra do século XVI. Buscando fomentar um mercado editorial pungente, os monopólios sobre determinadas obras regravam procedimentos de punição aos indivíduos e às corporações que de algum modo infringissem os direitos exclusivos de exploração da obra autoral cedida, vendida ou licenciada a determinado editor. Como resultado, os editores se viam mais seguros em realizar investimentos para comprar os direitos sobre obras literárias, revisá-las, imprimi-las e distribuí-las.

Foi no século XVIII que a primeira lei de direitos autorais consolidou os atos reais de monopólio editorial, na forma do *Queen Anne Act*, ou Estatuto da Rainha Ana, também na Inglaterra, o que ensejou a expansão das legislações de direitos autorais para outros países e a todas as linguagens artísticas existentes.

Na Itália os direitos autorais também tiveram início na forma de privilégios de exploração de obras literárias, na Veneza do século XV. Contudo, diversos atos normativos foram editados nos reinos, ducados e regiões italianas, de forma esparsa, mas guardando sentidos próximos.

No século XIX, seguindo a linha de produção legislativa de toda Europa, a Itália, através de seus reinos esparsos, deixou de praticar os privilégios individualizados de exploração comercial de obras literárias, adotando princípios e regras mais amplas. Nascia em solo europeu a propriedade intelectual, que buscava tratar não mais de concessões e monopólios a indivíduos específicos, mas de uma universalidade de autores como um todo. O autor da obra artística passou a ser reconhecido, independentemente de suas relações com as instituições governamentais e direitos de exploração de sua obra lhe foram garantidos.

Uma questão histórica então se acrescenta: na segunda metade do século XIX, os esforços de unificação italiana finalmente lograram êxito. A expulsão dos austríacos do norte e a anexação de Veneza e Roma foram relevantes para o recém-nascido Reino da Itália. Em 1861 a Itália fora então unificada, sob o rei Vitor Emanuel II. E sob este novo contexto territorial e institucional foram criadas as leis do novo estado italiano, aí incluída a Lei 1012 de 19 de setembro de 1882, a primeira consolidação oficial das legislações anteriormente esparsas que tratavam de direitos autorais.

Do ano de 1882 até os primeiros anos do século XX, pouco se encontra de referências jurisprudenciais a respeito de lides envolvendo direitos autorais na Itália. Contudo este quadro se modificou fortemente em 1904, com o primeiro grande julgamento pertinente à matéria na Itália: o caso *D'Annunzio versus Scarpetta*.

A demanda teve origem num conflito de interesses envolvendo duas obras teatrais, uma originária e outra derivada em forma de paródia. Em 2 de março de 1904, no Teatro Lírico de Milão, o renomado autor italiano Gabriele D'Annunzio apresentou pela primeira vez uma obra trágico-dramática denominada *A filha de Iorio*.

D'Annunzio era uma pessoa bastante conhecida e reconhecida na Itália da época. Detentor de uma personalidade peculiar, teve grande projeção enquanto poeta e dramaturgo. Desenvolveu ainda uma polêmica carreira política, cercada de histórias curiosas, além de ter servido como piloto da aeronáutica italiana e ser condecorado como herói de guerra. Além de toda sua trajetória, o autor ainda contava com um raro senso de oportunidade, que lhe garantia uma projeção quase icônica junto à opinião pública em todo território italiano e também fora dele.

Em face da personalidade excêntrica de Gabriele D'Annunzio, de suas excelentes relações sociais e de sua então mais recente obra, *A filha de Iorio*, o autor cômico napolitano Eduardo Scarpetta, que já havia alcançado grande sucesso com uma obra cômica anterior, *La*

*gheisha*, paródia de uma ópera de Sidney Jones, realizou uma nova paródia e a intitulou *O filho de Iorio*.

Scarpetta pretendeu inverter toda a narrativa e todos os marcadores sociais e ideológicos da obra originária, considerada excessivamente dramática, bem ao gosto do decadentismo literário italiano e ao estilo dannunziano. As personagens masculinas tornaram-se femininas, e vice-versa, as dinâmicas narrativas foram invertidas e o gênero dramático foi frontalmente ironizado na forma de uma comédia paródica.

A obra satírica de Eduardo Scarpetta não foi bem recebida por Gabriele D'Annunzio, nem tampouco pela Sociedade Italiana de Autores, que em conjunto com o renomado autor da obra originária, decidiu processar judicialmente Scarpetta, dando origem ao caso julgado mencionado.

O processo correu no Tribunal de Nápoles, entre os anos de 1904 e 1908, dando ao fim o ganho de causa a Scarpetta, que estaria autorizado a realizar uma obra paródica sem prévio licenciamento de D'Annunzio, segundo a legislação da época. Este julgado foi muito importante no sentido de autorizar tacitamente toda uma tradição do teatro cômico dialetal napolitano e, em via de consequência, as práticas cômicas decorrentes da tradição da *Commedia Dell'Arte* italiana, em voga até os dias atuais.

Contudo, um ponto específico da sentença foi bastante marcante para o cômico napolitano: quando da discussão se a obra de Scarpetta era uma paródia (legalmente permitida) ou um plágio (sujeito a indenização), a apreciação da obra *O filho de Iorio*, do cômico napolitano variou muito. De um lado, o procurador do acusado classificou-a como uma “alta forma de produção artística”. Mas de outro, os julgadores, que a despeito de entenderem que Eduardo Scarpetta houvera produzido de fato uma paródia, não passível de indenização ou condenação, disseram que a obra era tosca, inferior. Esta crítica implicou num profundo desgosto ao autor requerido judicialmente, motivo pelo qual paulatinamente parou de produzir.

Mas, se por um lado a sentença exarada foi parcial e extrapolou os limites legais ao emitir um juízo de valor artístico, coisa que não lhe competia fazer, ela se baseou na Lei 1012, mencionada no início deste estudo.

Cabe então observar se a Lei citada fazia menção ao julgamento de mérito artístico ou não, lançando mão para isso, da teoria de semiótica discursiva. A discurso legal é base tecnicamente imaginada para um julgamento mais imparcial possível. Contudo, a apreciação de valor artístico é uma questão subjetiva por excelência, contaminando de personalidade a

sentença do caso D’Annunzio *versus* Scarpetta. Por isso a importância da análise do texto da Lei italiana 1012/1882, buscando em seu bojo um eventual discurso enunciativo que enseje a sentença da forma como foi exarada.

Sabe-se que os textos legais devem priorizar o discurso eivado pela debreagem enunciativa, onde, segundo FIORIN (1989), o “eu” está ausente do interior do discurso. O rigor científico exige que a subjetividade do autor não se desvele. A lei deve ser impessoal para que sua aplicação seja a mais ampla e a menos pessoalizada possível. O autor menciona então:

As debreagens enunciativa e enunciva produzem dois tipos básicos de discurso: os de primeira e os de terceira pessoa. Essas duas espécies de debreagens produzem, respectivamente, efeitos de sentido de subjetividade e de objetividade, porque, na debreagem enunciativa, o eu coloca-se no interior do discurso, enquanto, na enunciva, ausenta-se dele. Os cânones do discurso científico prescrevem que não deve ele ser exposto em primeira pessoa, porque se pretende um discurso rigorosamente objetivo e, portanto, não vinculado à subjetividade do cientista, mas tão-somente aos fatos estudados.

(FIORIN, 1989, p. 44)

A Lei 1012/1882 traz em seu artigo primeiro que “os autores das obras intelectuais têm o direito exclusivo de publicá-las e reproduzi-las e de vender suas reproduções”, o que de início já condiciona todo o texto. O início da enunciação do texto legislativo já indica a proibição geral, ao citar que o direito dos autores é *exclusivo*, limitando o destinatário da lei.

Logo em seguida, tem-se que o artigo terceiro da lei menciona:

Artigo 3. São equiparados à reprodução reservada ao autor de uma obra: A repetição da performance ou execução, na íntegra ou em parte, de uma obra destinada ao entretenimento público, de uma ação, coreografia ou qualquer composição musical já representada ou realizada em público sobre o manuscrito.

(...)

(Lei 1012/1982)

Em que pese o artigo mencionado em delimitar como pode ser reproduzida uma obra de arte, o que de fato fora feito na obra *Lo figlio di Iorio*, não se percebe nesta passagem qualquer marca além da necessária à delimitação do objeto de análise.

Os artigos legais se seguem, e no artigo trinta e dois há uma previsão de que a publicação de obra alheia sem autorização do autor seja considerada uma forma de abuso autoral, ainda de forma enunciva e sem qualquer marca pessoal ou parcial. O artigo trinta e três da Lei traz:

Artigo 33. A publicação abusiva ou a falsificação cometida em uma das formas indicadas no art. 32 é punida com multa que pode chegar a cinco mil liras, sujeita ainda a indenização por danos e juros, sem prejuízo de outras penalidades que possam ser aplicadas ao falsificador, em casos de roubo ou fraude de acordo com as leis criminais.

(Lei 1012/1982)

E segue:

Artigo 34. A representação ou prestação ilícita, total ou parcial, por mais que seja feita com acréscimos, reduções ou variações, será punida com multa que pode chegar a quinhentas liras, sujeita ainda a indenização por danos e juros, sem prejuízo de outras penalidades que possam ser aplicadas ao falsificador, em casos de roubo ou fraude de acordo com as leis criminais.  
(Lei 1012/1982)

Depreende-se que em nenhum dos trechos citados o percurso enunciativo foi desviado do propósito inicial e que há uma isotopia, ou seja, a reiteração de temas no discurso legislativo, como a proibição de reprodução de obras autorais por terceiros não licenciados. Assim, até o momento do artigo mencionado, é a “coerência semântica” citada por BARROS (2005) que se verifica e nenhum marcador de análise subjetiva é explicitado na Lei em análise.

A isotopia referida é verificada em todo o curso da Lei 1012: quando trata das formas de depósito de exemplares para formação de prova de autoria junto aos órgãos públicos, quando menciona possibilidade de tratamento internacional recíproco, com a proteção autoral podendo ser dada a estrangeiros advindos de outros países que destinem o mesmo tratamento dado pela lei aos cidadãos italianos.

A lei que foi base referencial para os julgamentos que trataram de direitos autorais à época na Itália é axiologicamente neutra, não demonstra valores além dos interesses de preservação dos direitos autorais envolvidos, sirvam eles aos indivíduos-autores ou aos editores ou outros agentes comerciais envolvidos. Mas não há, em nenhuma passagem dos quarenta e oito artigos da norma, qualquer menção ao valor artístico de uma obra ou ao dever do judiciário em fazer tal análise.

Curiosamente, não há também no diploma legal, qualquer disposição a respeito das exceções dos direitos tratados, como dito, em caráter de isotopia. Não há passagens que exceptuem as penas ou que mencionem a paródia como uma forma permitida de reprodução de uma obra. Deste modo, como temos por um lado um valor negativo na sentença, que faz julgado indevido sobre o mérito artístico da obra de Scarpetta, por outro lado temos um valor positivo na decisão judicial, que julga de forma a extrapolar os limites do discurso legislativo, e autoriza que a paródia não seja reconhecida como um simples plágio, e sim como uma forma autêntica de criação. O instituto da paródia, neste sentido, é aplicado sem base legal, mas em observância das práticas e costumes.

De toda forma, no que atine especificamente ao diploma legal, o discurso é analisado como enuncivo e impessoal, como era inclusive de se esperar. Não há, na lei analisada, qualquer forma de autorização para a classificação da obra de Scarpetta como bruta, desclassificada e de má-qualidade.

## CONCLUSÃO // CONCLUSIÓN

Percebe-se, na análise levada a efeito, que o discurso enuncivo, ou seja, sem marcas de subjetividade, está presente em todo o texto legal analisado, Lei 1012/1882, lei italiana de direitos autorais. Com base nesta constatação, entende-se que a sentença do caso D'Annunzio *versus* Scarpetta não poderia, com base na lei, ter analisado o mérito artístico da paródia *O filho de Iorio*, de Eduardo Scarpetta, que fora considerada uma paródia da obra *A filha de Iorio*, de Gabriele D'Annunzio.

O caso judicial então pende de maior investigação, no sentido de compreender as bases de usos e costumes que permitiram e ainda permitem que a paródia seja excetuada das obrigações de indenizar pela derivação de uma obra originária protegida pelos direitos do autor.

## REFERÊNCIAS // REFERENCIAS

- ASCENSÃO, José de Oliveira. **Direito autoral**. 2ed. Rio de Janeiro: Renovar, 1997.
- BARROS, Diana. **Teoria semiótica do texto**. São Paulo: Parma, 2005.
- FIORIN, José Luiz. **Elementos de análise do discurso**. São Paulo: Contexto, 1989.
- GIANNA, Giuliana. **Il figlio di Iorio, ovvero quando la SIAE querelò per plagio Eduardo Scarpetta**. Disponível em <https://www.istitutodac.org/post/il-figlio-di-iorio-ovvero-quando-la-siae-querel%C3%B2-per-plagio-eduardo-scarpetta>. Acessado em 03.06.2023.
- OLIVEIRI, Cris et al. **Direito, arte e liberdade**. São Paulo: Edições Sesc São Paulo, 218.



## **MECANISMOS SOCIOPOLÍTICOS DE GARANTIA E PROMOÇÃO DO DIREITO À VERDADE E À MEMÓRIA: UMA REFLEXÃO SOBRE O PATRIMÔNIO CULTURAL RESSIGNIFICADO NO BRASIL E NA ARGENTINA**

**MECANISMOS SOCIOPOLÍTICOS PARA GARANTIZAR Y PROMOVER EL DERECHO A LA VERDAD Y A LA MEMORIA: UNA REFLEXIÓN SOBRE EL PATRIMONIO CULTURAL RESIGNIFICADO EN BRASIL Y ARGENTINA**

Cheyenne de Oliveira Alencar<sup>1</sup>  
Juliana Rodrigues Barreto Cavalcante<sup>2</sup>  
Renê Iarley da Rocha Marques<sup>3</sup>

### **RESUMO**

Hodiernamente, constata-se uma mudança de paradigma no que se refere a monumentos culturais e lugares que interagem de forma sensível com o mundo. Desse modo, enxerga-se com maior criticidade tais espaços, levando em consideração as memórias coletivas que representam a formação e a preservação da cultura e da identidade de um povo. Nesse contexto, o presente trabalho tem o objetivo de analisar os mecanismos sociopolíticos de garantia e promoção do direito à verdade e à memória a partir do reconhecimento e ressignificação de lugares e monumentos situados no Brasil e na Argentina, que evidenciam a existência de uma memória traumática relacionada a um passado sensível na história. A metodologia utilizada consiste em pesquisa bibliográfica e documental quanto ao tipo; bem como foi realizada uma investigação exploratória acerca dos espaços históricos tratados no presente texto, fazendo referência a bens culturais brasileiros e argentinos.

### **PALAVRAS-CHAVE**

Patrimônio Cultural. Memória. Verdade. Bens históricos.

### **RESUMEN**

Hoy en día, hay un cambio de paradigma en los monumentos culturales y lugares que interactúan sensiblemente con el mundo. De esta manera, tales monumentos se ven con mayor criticidad, teniendo en cuenta las memorias colectivas que representan la formación y preservación de la cultura e identidad de un pueblo. En este contexto, el presente trabajo tiene como objetivo analizar los mecanismos políticos de garantía y promoción del derecho a la verdad y la memoria a partir del reconocimiento de lugares y monumentos en Brasil y

Argentina, que evidencian la existencia de una memoria traumática relacionada con un pasado sensible en la historia. La metodología utilizada consiste en la investigación bibliográfica y documental en cuanto al tipo; así como una investigación exploratoria sobre los lugares a los que se refiere este texto, haciendo referencia a los bienes culturales brasileños y argentinos.

<sup>1</sup> Bacharel em Direito (UNILEÃO). Pós-Graduada em Direito Penal e Criminologia (URCA) e em Docência no Ensino Superior (FAVENI). Produtora Cultural, Cineasta, Atriz. Membro GEPDC. E-mail: cheyenne.alencar96@gmail.com.

<sup>2</sup> Mestre em Direito Constitucional (UNIFOR) Pós-graduada em Processo Constitucional (UNIFOR) e em Direitos Humanos (UCAM-RJ). Cientista social em formação (UFPB). Membro GEPDC. E-mail: julianacavalcanteadv@gmail.com.

<sup>3</sup> Mestre em Direito Constitucional (UNIFOR). Graduado em Ciências Sociais (UVA). Graduado em Direito (UESPI). Professor Universitário. Advogado. Tianguá-CE – Brasil. Membro GEPDC. E-mail: [rene.iarley.adv@gmail.com](mailto:rene.iarley.adv@gmail.com).

## PALABRAS CLAVE

Patrimônio Cultural. Memória. Verdade. Activos histórico

## INTRODUÇÃO

A repressão política oriunda de governos militares foi uma realidade brutal em grande parte dos países da América Latina. De 1964 a 1985 o Brasil foi submetido a vivência de um regime ditatorial, período este marcado pela privação de liberdades públicas e graves violações de direitos humanos, por meio de desaparecimentos, torturas, banimentos, estupros, homicídios, dentre tantas outras violências silenciadas. De mesmo modo, após um golpe de Estado ocorrido em 1966, instaurou-se uma ditadura militar na Argentina, sendo denominada como uma das mais autoritárias já vistas. Passados vários anos dos golpes militares, os povos brasileiro e argentino ainda buscam maneiras menos dolorosas de lidar com tal herança.

Ocorre que, durante esses períodos, determinados locais e monumentos ficaram popularmente conhecidos por representarem algo significativo para o momento histórico vivido, mesmo que simbolicamente negativo. O presente estudo parte do pressuposto que ao redor do mundo existem espaços e monumentos públicos e culturais que tematizam os passados sensíveis e memórias traumáticas de nossa própria história. Exemplo disso são os diversos memoriais e museus do Holocausto existentes, transformando espaços que antes ocuparam campos de concentração e extermínio, e que hoje carregam memórias traumáticas, objeto de um processo de patrimonialização.

Nesse contexto, o presente estudo se propõe a averiguar quais os mecanismos sociopolíticos de garantia e promoção do direito à verdade e à memória a partir do

reconhecimento e ressignificação de lugares e monumentos situados no Brasil e na Argentina, que evidenciam a existência de memórias sociais relacionadas a um passado sensível na história.

## **METODOLOGIA**

Metodologicamente, a pesquisa caracteriza-se como bibliográfica e documental quanto ao tipo; bem como foi realizada uma investigação exploratória acerca dos locais onde se encontram conhecidos monumentos, espaços e bens culturais, no Brasil e na Argentina, que carregam consigo memórias sensíveis em decorrência de um passado de dor de opressão.

## **RESULTADOS E DISCUSSÃO**

### **1. PROTEÇÃO DO PATRIMÔNIO CULTURAL NO BRASIL E NA ARGENTINA**

O patrimônio cultural brasileiro é formado por bens de natureza material e imaterial, e o objeto de sua tutela é justamente o valor que se traduz de fatos relativos à ação, à memória e à identidade dos grupos formadores da sociedade brasileira, sendo, portanto, a sua salvaguarda, um direito fundamental na proporção em que a preservação da identidade e da memória dos referidos grupos atende ao princípio da dignidade da pessoa humana (RODRIGUES, 2007, p. 01).

Em termos de legislação, entende-se que o tema da patrimonialização, no Brasil, passou a ser discutido no Brasil a partir de 1933, quando da edição do Decreto nº 22.298, de 03 de janeiro do referido ano, que dispunha acerca da proteção de algo por conta de seu valor histórico. Sua importância consistiu no reconhecimento da cidade de Ouro Preto como um monumento nacional (BRASIL, 1933).

Ocorre que foi no ano de 1937, durante o Estado Novo, que houve a publicação do Decreto-Lei (DL) nº 25, em novembro, com o desiderato de organizar a proteção do patrimônio histórico e artístico nacional. Esta foi uma das primeiras e mais impactantes normas jurídicas brasileiras a tratar diretamente acerca do patrimônio histórico e cultural, trazendo limitações em âmbito administrativo com relação ao direito de propriedade e definindo o patrimônio histórico e artístico como “o conjunto dos bens móveis e imóveis existentes no país e cuja conservação seja de interesse público, quer por sua vinculação a fatos memoráveis da história do Brasil, quer por seu excepcional valor arqueológico ou etnográfico, bibliográfico ou

artístico” (BRASIL, 1937). Inclusive, “as políticas públicas de proteção do patrimônio cultural no Brasil têm como marco fundador o Decreto-lei nº 25/1937, vigente até os dias de hoje” (CAMPOS, 2019, p. 08).

A expressão patrimônio cultural foi adotada posteriormente na Constituição democrática de 05 de outubro de 1988, de modo a compreender os bens de natureza material e imaterial tomados de forma individual ou em conjunto, referenciando à identidade, à ação e à memória dos diferentes grupos formadores da sociedade brasileira.

Com a Constituição de 1988, o conceito de patrimônio cultural sofreu sua mais significativa ampliação no que diz respeito à materialidade ou imaterialidade dos bens culturais tutelados, pois os valores conferidos aos bens culturais e às práticas sociais foram abarcados pelo princípio da referencialidade, no bojo do texto constitucional, balizado mediante atuação do poder público com a colaboração da sociedade, de forma a compreender como patrimônio cultural brasileiro: as formas de expressão, os modos de criar, fazer e viver; as criações científicas, artísticas e tecnológicas; as obras, objetos, documentos, edificações e demais espaços destinados às manifestações artístico-culturais; e, por fim, os conjuntos urbanos e sítios de valor histórico, paisagístico, artístico, arqueológico, paleontológico, ecológico e científico (BRASIL, 1988).

Por outro lado, na Argentina, o federalismo explicitado na Carta Constitucional delega atribuições para as províncias, que devem garantir o uso racional de recursos naturais, a preservação do patrimônio natural e cultural, e a diversidade de informação ambiental e educação. Em geral, nos dois países-Brasil e Argentina-, a ação de preservação dos bens culturais foi, historicamente, atribuída ao Estado, que confere a determinados bens um caráter simbólico de emblema representativo da nacionalidade ao bem cultural protegido, estabelecendo, por meio desses bens, uma continuidade em relação a um passado (AGUIAR; CHUVA, 2014, p. 71).

No entanto, em virtude da última modificação da Carta Política argentina, em 1994, foi possível que Buenos Aires obtivesse autonomia para editar sua própria constituição. Conforme o capítulo segundo da Constituição da Cidade de Buenos Aires (*La Constitución de La Ciudad de Buenos Aires*), de 1º de outubro de 1996, que trata das atribuições da Legislatura, o artigo 81 dispõe que o Poder Legislativo da Cidade, composto por sessenta deputados, é competente para legislar sobre preservação e conservação do patrimônio cultural mediante quórum de

maioria absoluta dos membros totais. Além disso, com base no artigo 14, a proteção ao patrimônio histórico-cultural foi considerada como um direito de interesse coletivo, uma vez que qualquer pessoa pode garantir a preservação, a valorização e a difusão do patrimônio cultural, seja qual for o seu regime jurídico e propriedade, a memória e a história da cidade, e dos seus bairros, tendo, inclusive, sua proteção associada à política de gestão urbana e planejamento, integrada a medidas públicas que envolvem o desenvolvimento econômico, social e cultural da cidade (ARGENTINA, 1994).

## **PERÍODOS DITATORIAIS NA AMÉRICA LATINA**

Em meados das décadas de 60 e 70, vários países da América Latina adotaram regimes ditatoriais marcados pelo terrorismo do Estado e diversas violações a direitos humanos. Países como Uruguai, Brasil, Paraguai, Argentina, Peru, Chile, entre outros, contaram com a implantação de ditaduras conservadoras conduzidas, em sua maioria, por militares, que provocaram absurdas mudanças sociais, econômicas e políticas durante sua vigência.

Em 1964, as forças armadas assumiram o poder político do Brasil, por meio de um golpe, e reprimiram os direitos e garantias individuais dos cidadãos de forma brutal. De mesmo modo, após um golpe de Estado ocorrido em 1966, instaurou-se uma ditadura militar na Argentina, sendo denominada como uma das mais autoritárias já vistas. Durante esses períodos, determinados locais e monumentos ficaram popularmente conhecidos por representarem algo significativo para o momento histórico vivido, mesmo que simbolicamente negativo.

A memória sobre o ocorrido é reconhecida por meio de transmissão de histórias, saberes, relatos, documentos, e formas simbólicas de expressão, no intuito de reconhecer fatos e acontecimentos que representaram um marco na história. Sua investigação fornece subsídios para a verdade sobre os abusos de direitos humanos cometidos.

Rememorar é um ato político. Nos fragmentos da memória encontramos atravessamentos históricos e culturais, fios e franjas que compõem o tecido social, o que nos permite ressignificar o trabalho com a memória como uma prática de resistência. (...) São nas ausências, vazios e silêncios, produzidos pelas múltiplas formas de dominação, que se produzem as múltiplas formas de resistência (...) que, fundadas no inconformismo e na indignação perante o que existe, expressam as lutas dos diferentes agentes (pessoas e grupos) pela superação e transformação de suas condições de existência (PÉREZ, 2003, p.5).

De acordo com Inês Virginia (2011), os lugares de memória são um recurso fundamental para a efetividade dos direitos humanos e, para o ordenamento jurídico brasileiro. Dada a agenda brasileira de direitos humanos, centralizou-se em discussão o legado ruim da ditadura militar em confronto com o esforço dos entes e órgãos brasileiros para lidar, com transparência, em relação a essas memórias. É importante ressaltar que tal preocupação nasce nos anos 90, quando o Estado brasileiro reconhece sua responsabilidade pela morte de dissidentes políticos. Entretanto, é necessário que os movimentos públicos e sociais ganhem força para lidar com tais espaços de memória, que acaroam o tempo e permanecem.

## **DIREITO À MEMÓRIA**

A repressão política oriunda de governos militares foi uma realidade em grande parte dos países da América Latina. Situações de extrema brutalidade resultaram em prisões arbitrárias, torturas e até em execuções sumárias.

Na Argentina, o presidente Raúl Alfonsín chegou a criar a Comissão Nacional de Desaparecidos, no afã de inspecionar centros de detenção, cemitérios clandestinos e dependências policiais. Pessoas que estavam no exílio retornaram ao país para depor. Fruto do resultado de uma força-tarefa, a aludida Comissão elaborou um relatório, denominado como “Nunca Más”, no qual documentou aproximadamente 9 mil pessoas desaparecidas.

O processo de reparação aos que foram perseguidos durante período ditatorial também foi motivo de preocupação no Brasil. Exemplo disso foi a criação da Comissão da Verdade, no ano de 2012, com o intuito, dentre outros, de confrontar diferentes versões e relatos públicos com memórias verídicas do período da ditadura militar brasileira.

A necessidade de trazer à tona uma lembrança, por meio da verdade dos fatos, talvez seja uma das funções mais importantes da memória. Segundo Padrós (2001), “lembrar o passado é um elemento essencial na conformação da identidade, individual ou coletiva”.

No entanto, vale lembrar que a história é um instrumento de poder. Nesse sentido, assenhorar-se da memória e do esquecimento é uma preocupação de classes e dos grupos humanos. O silenciamento da história é um dos mecanismos de manipulação da memória coletiva. Nesse diapasão, “os responsáveis pelos anos de chumbo latino-americanos sabem que o desconhecimento impede o posicionamento consciente; sabem, também, do potencial de inércia que possui o esquecimento coletivo” (PADRÓS, 2001).

Por ocasião do caso *Velásquez Rodríguez vs. Honduras*, a Corte Interamericana de Direitos Humanos afirmou que todos os Estados estão sujeitos a quatro obrigações, quais sejam: a) tomar medidas para prevenir violações aos direitos humanos; b) conduzir investigações quando as violações ocorrerem; c) impor sanções aos responsáveis pelas violações e, d) garantir reparação para as vítimas. Houve a reafirmação destes princípios em decisões subsequentes bem como em tratados e resoluções da ONU (PADRÓS, 2001).

Paoli (1992) assevera que a memória deve ser evidenciada não como elemento sacralizador do passado, mas como forma de assegurar a produção de um direito ao passado que se faz com crítica e subversão às versões institucionalizadas.

O espaço reservado ao direito à memória vem se alargando nos debates jurídicos, sobretudo em razão da sua crescente relevância social. O patrimônio cultural é objeto da memória, ao passo que o objeto do direito à memória é a preservação deste patrimônio (PAZZINI; SPAREMBERGER; 2014, p. 4528).

Fabiana Dantas (2010, p. 66) propõe o conceito para o direito à memória como “o poder de acessar, utilizar, reproduzir e transmitir o patrimônio cultural, com o intuito de aprender as experiências pretéritas da sociedade e assim acumular conhecimentos e aperfeiçoá-los através do tempo”. E como direito fundamental, “a memória é o direito subjetivo de conhecer, resgatar e refletir sobre o passado da sociedade, através do acesso orientado e gratuito ao patrimônio cultural brasileiro, em sua dimensão tradicional” (DANTAS, 2010, p. 66/67).

No texto atinente aos Parâmetros Curriculares Nacionais para o Ensino Médio, o Ministério da Educação (1999), assinala que:

O direito à memória faz parte da cidadania cultural e revela a necessidade de debates sobre o conceito de preservação das obras humanas. A constituição do Patrimônio Cultural e sua importância para a formação de uma memória social e nacional sem exclusões e discriminações é uma abordagem necessária a ser realizada com os educandos, situando-os nos “lugares de memória” construídos pela sociedade e pelos poderes constituídos [...].

Nesse sentido, a memória figura como parte da cidadania cultural, promotora da coesão cultural e intrínseca à formação da identidade e da diversidade cultural de grupos. Sob o prisma do direito, a memória apresenta eficácia jurídica positiva, relativa a um "fazer" do Estado, o que se depreende, por exemplo, da garantia insculpida no art. 216, § 1º, da CF/88, *in verbis*: “O Poder Público, com a colaboração da comunidade, promoverá e protegerá o patrimônio cultural brasileiro, por meio de inventários, registros, vigilância, tombamento e desapropriação, e de outras formas de acautelamento e preservação” (BRASIL, 1988).

Ademais, o direito à memória apresenta uma tríplice divisão dimensional: (a) a individual, no que atine à proteção do bem; (b) a coletiva, no que atine à preservação, ligada a grupos definidos (a exemplo dos povos indígenas); (c) a difusa, atinente ao interesse de sujeitos indetermináveis” (DANTAS, 2010).

Em sua dimensão individual, vislumbra-se seis acepções jurídicas diferentes, a saber: (a) direito à integridade do passado; (b) direito à veracidade do passado; (c) direito à reserva do passado; (d) direito de acessar as fontes da cultura nacional; (e) direito de criar memória; e, por fim, (f) direito de transmitir memória. Vale ressaltar que mesmo o prisma individual possui relevância social, sobretudo diante da necessidade de preservação das memórias dos indivíduos compositora da memória coletiva (DANTAS, 2010). Em sua dimensão coletiva, abrange o direito de participação de políticas públicas para a conservação do patrimônio, assim como a de prestações materiais e à utilização dos bens públicos que constituem o patrimônio cultural (cunho existencial). Por fim, em sua dimensão difusa, abrange o direito de acesso ao patrimônio cultural diversificado e em bom estado de conservação pelas gerações futuras (DANTAS, 2010).

No plano do direito internacional, entre suas ações mais importantes para a proteção patrimonial cultural, a Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura (UNESCO) elaborou a Convenção Relativa à Proteção do Patrimônio Mundial, Cultural e Natural de 1972, a qual foi promulgada no Brasil por meio do Decreto nº 80.978, de 12 de dezembro de 1977, que, dentre outras disposições, delimita o patrimônio cultural como um dos fundamentos dogmáticos do direito à memória (DANTAS, 2010).

A fundamentação dogmática do direito à memória nesse plano localiza-se no artigo 4º da Convenção Relativa à Proteção do Patrimônio Mundial, Cultural e Natural, cujos objetivos são: a) fomentar a institucionalização da proteção do patrimônio cultural e natural no âmbito dos Estados: políticas, estrutura administrativa (jurídicas, econômicas) e; b) criar um sistema de cooperação e assistência internacional destinado a secundar os Estados Partes nos esforços dispendidos para identificar e conservar o patrimônio.

No plano do direito interno, ressalta-se o papel desempenhado pelo Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional (IPHAN), que se trata de órgão vinculado à União, por meio do Ministério da Cultura, com vistas à efetivação do direito à memória, e com missão institucional de “promover e coordenar o processo de preservação do Patrimônio Cultural

Brasileiro para fortalecer identidades, garantir o direito à memória e contribuir para o desenvolvimento socioeconômico do país” (DANTAS, 2010).

Como necessidade individual e coletiva de afirmação e conhecimento atuais do passado, o direito à memória corresponde a um direito fundamental previsto implicitamente pelo art. 5º, § 2º, da CF/88, o que se deduz das normas de competência material ou legislativa (arts. 21 a 24, 25 e 30 da CF/88), e dos dispositivos dos arts. 215, 216 e 225 da CF/88. Vale ressaltar que o direito à memória também pode ser considerado como uma faceta do direito fundamental à herança, previsto pelo artigo 5º, XXX, da CF/88, pois que tal dispositivo não encerra sua compreensão sob a ótica meramente privada, sobretudo em razão da constitucionalização do direito civil.

Pelo que se vê o direito à memória é sinônimo de direito a um bem cultural, e como tal se confunde com o próprio direito ao patrimônio cultural. A ausência de memória coletiva implicaria, pois, à aniquilação de crenças, valores e normas de conduta dos povos, portanto, malferiria os direitos culturais e a própria democracia.

Flávia Piovesan e Hélio Bicudo (2006) tratam do direito à verdade como *conditio sine qua non* à construção da identidade, da história e da memória coletiva. Nesse sentido, apresenta como propósitos tanto o de proteger o direito à memória das vítimas quanto o de confiar às gerações futuras a responsabilidade de prevenir a repetição de tais práticas.

Entendida como uma necessidade fundamental, o direito à memória consiste no poder de acessar, utilizar, reproduzir e transmitir o patrimônio cultural, com vistas ao aprendizado sobre as experiências vividas pelas classes e pelos grupos sociais e assim agregar conhecimentos e aperfeiçoá-los através do tempo (TOMASELLO, 2003). Por tudo o que foi dito e pela sua relevância, insta salientar que o direito fundamental à memória encontra-se umbilicalmente ligado ao princípio constitucional da dignidade da pessoa humana, pois que o acesso e o resgate do patrimônio cultural são condições imprescindíveis ao desenvolvimento integral das sociedades pela potencialidade humana individual e coletiva, na medida em que proporciona a liberdade de pensar, de criar, de investigar, de aprender e de ensinar, isto é, também culmina com a autodeterminação dos povos (DANTAS, 2008), assim como com os princípios fundamentais previstos topograficamente no título I (fundamentos, objetivos fundamentais e princípios nas relações internacionais) da República Federativa do Brasil.

## RESSIGNIFICAÇÃO DE ESPAÇOS DE MEMÓRIA E PROTEÇÃO AO PATRIMÔNIO CULTURAL

No Brasil, o mais conhecido espaço de memória é o Memorial da Resistência localizado em São Paulo-capital. O memorial da resistência integra a Estação Pinacoteca e se localiza no prédio inaugurado em 1914, que foi ocupado pelo departamento de Ordem Política e Social (DEOPS), durante a ditadura militar. Esse lugar é o único do país que participa e integra a Rede Latino-americana de Sítio de Consciência. A reapropriação do DEOPS é um trabalho sistemático para a expansão de sua preservação, que ocorre por meio de programas que objetivam inspirar um projeto de musealização inovador. Outro local descoberto por pesquisadores foi o Cemitério Dom Bosco (Vala de Perus ou Colina dos Mártires), também localizado em São Paulo, e que serviu de espaço para a ocultação de cadáveres de vítimas das violações do Estado, durante o regime.

Em Pernambuco-Recife, o monumento “Tortura Nunca mais” é o primeiro construído no país em homenagem aos mortos e desaparecidos políticos, vítimas da ditadura militar instalada em 1964, fica localizado na Praça Padre Henrique à Rua da Aurora cruzamento com a avenida Mário Melo. O monumento foi construído a partir de um concurso realizado pela prefeitura do Recife juntamente com o movimento “Tortura Nunca Mais”, em fevereiro de 1988. O monumento foi inaugurado em 27 de agosto de 1993.

Em toda a América Latina existem lugares de memória que foram protegidos. Na Argentina, a Escola Superior de Mecânica da Armada (Esma) é uma referência de local da memória, onde funcionou, entre os anos de 1976 e 1983, o Centro Clandestino de Detenção. Em 2004, foi instalado um espaço de promoção da memória política, denominado “Espacio Memoria y Derechos Humanos”. O “Parque de la Memoria”, em Buenos Aires, às margens do rio da Prata, criado no ano de 1998, é um exemplo de espaço de memória e reflexão, e conta com um monumento dedicado às vítimas do terrorismo do Estado.

O monumento em memória das vítimas do terrorismo de Estado, conhecida como “Parque del Memória”, em Buenos Aires, na Argentina, zela por manter viva a história de homens e mulheres que tiveram suas vidas ceifadas em nome da ditadura militar argentina.

É importante compreender que o campo cultural vive em constante mutação que instiga a prática dialógica com diferentes grupos em busca de uma identidade. O patrimônio histórico e cultural de um povo se mantém, portanto, vivo graças às práticas de memória que o revestem. Assim, sua história se dá justamente àquela que a sociedade constrói, e sua compreensão deriva

dessas construções sociais no tempo. Uma das implicações levantadas com relação aos espaços e bens culturais que rememoram a opressão é a consequência sobre as memórias coletivas que representam a formação e a preservação da cultura e da identidade de um povo.

O professor Allan Carlos Moreira Magalhães defende a necessidade de uma ressignificação da narrativa histórica, tendo em vista que “a destruição dos monumentos afeta a própria capacidade de ressignificação do passado, pois consiste na eliminação definitiva de peças que compõem o grande mosaico das memórias coletivas”, e cita exemplos ocorridos na Rússia, na Alemanha e na Polônia, onde se optou por proteger monumentos que tratavam sobre o holocausto e o poder de czares, sem, contudo, objetivar o culto ao nazismo ou ao absolutismo, mas preservar o passado (MAGALHÃES, 2020).

Assim, os principais mecanismos políticos e sociais de preservação dos espaços e bens culturais consistem em ações, tanto educacionais, quanto museológica e públicas, que ressignificam tais segmentos de modo a revelar a dimensão de como se dá a disputa simbólica e a narrativa visual de passados sensíveis e traumáticos na história. Desse modo, seu significado dependerá da história que contamos, e devidamente contextualizados, tais espaços e bens devem ser conceituados e abordados como passados sensíveis que representam memórias traumáticas, e que podem ensinar às gerações futuras sobre seus riscos.

## CONCLUSÃO

Constatou-se, a partir do estudo realizado, que o simbolismo contido em espaços e patrimônios históricos diz respeito a pontos de memória, e muito do seu significado dependerá da história que contamos sobre eles. As ações socioeducativas, museológicas e públicas, que tratam das narrativas históricas e de memória de cada um desses segmentos são verdadeiros mecanismos sociopolíticos que possuem o condão de ensinar às futuras gerações sobre os riscos à vida e à democracia que aqueles momentos podem vir a causar se vividos novamente. Assim, determinados lugares considerados como patrimônios culturais, e que representam memórias traumáticas, sobretudo às populações latino-americanas, que passaram por diversos regimes militares, como Brasil e Argentina, podem vir a ser mantidos de modo que sua contextualização na história jamais seja esquecida, e que os fatos expostos estejam condizentes com a verdade, tudo isso porque o passado é “regido, gerido, preservado, explicado, contado,

comemorado ou odiado. Quer seja celebrado ou ocultado, permanece uma questão fundamental do presente” (ROBIN, 2016, p. 31).

## REFERÊNCIAS

AGUIAR, Leila Bianchi; CHUVA, Márcia Regina Romeiro. Institucionalização das práticas de preservação do patrimônio cultural no Brasil e na Argentina e suas relações. **Antíteses**, Londrina, v. 7, n. 14, p. 68-94, 2014. Disponível em: <https://bit.ly/2L03PCK>. Acesso em: 24 jul. 2023.

BRASIL. **Constituição (1988)**. Constituição da República Federativa do Brasil.

BRASIL. Decreto no 22.928, de 12 de julho de 1933. Erige a cidade de Ouro Preto em monumento nacional. Rio de Janeiro. **Diário Oficial da União**, Rio de Janeiro, 17 jul. 1933. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1930-1939/decreto-22928-12-julho-1933-558869-norma-pe.htm>. Acesso em: 30 jun. 2023.

DANTAS, Fabiana. **Direito Fundamental à Memória**. Curitiba: Juruá, 2010.

DANTAS, Fabiana Santos. O direito fundamental à memória Tese (Doutorado). Universidade Federal de Pernambuco, Recife, 2008. Disponível em: <https://repositorio.ufpe.br/handle/123456789/4176>. Acesso em: 13 jul. 2023.

PADRÓS, Enrique Serra. Usos da Memória e do Esquecimento na História. **Revista Letras**, Santa Maria, n. 22, p. 79-95. Jan/Jun 2001. Disponível em: <https://periodicos.ufsm.br/letras/article/view/11826>. Acesso em: 15 jul. 2023.

PAOLI, Maria Célia. Memória, história e cidadania: o direito ao passado. In. O direito à memória: patrimônio histórico e cidadania. São Paulo: **DPH**, 1992, p. 25-28. Disponível em: <http://gpaf.info/dtd/ArqPerm/MCPaoli.pdf>. Acesso em: 15 jul. 2023.

PAZZINI, Bianca; SPAREMBERGER, Raquel Fabiana Lopes. O direito à memória e à identidade no Brasil: perspectivas de efetivação da preservação do patrimônio cultural. **RIDB**, Ano 3 (2014), nº 6, p. 4527-4555. Disponível em: <https://repositorio.furg.br/handle/1/5217>. Acesso em: 13 jul. 2023.

MAGALHÃES, Allan Carlos Moreira. **Monumentos opressivos: destruir ou ressignificar?** IBDCult, 2020. Disponível em: <https://bit.ly/3fOkFCR>. Acesso em 20 jul. 2023.

PÉREZ, Carmen Lúcia Vidal. O lugar da memória e a memória do lugar na formação de professores: a reinvenção da escola como uma comunidade investigativa. In: **Reunião Anual da Anped**, 26, 2003. Disponível em: <http://www.anped.org.br/reunioes/26/trabalhos>. Acesso em: 23 jul.2023.

PIOVESAN, Flávia; BICUDO, Hélio. Direito à verdade e à justiça? **Folha de São Paulo**, Tendências/Debates, 2 dez. 2006. Disponível em: <https://www1.folha.uol.com.br/fsp/opiniao/fz0212200609.htm>. Acesso em 14 jul. 2023.

ROBIN, Régine. 2016. **A Memória Saturada**. Campinas, SP: Editora da UNICAMP.

RODRIGUES, Francisco Luciano Lima. O direito ao patrimônio cultural preservado: um direito e uma garantia fundamental. **Pensar**, Fortaleza, p. 52-61, abr. 2007.

TOMASELLO, Michael. Origens culturais da aquisição do conhecimento humano. São Paulo: Martins Fontes, 2003.



**O CONSÓRCIO AMAZÔNIA LEGAL, DESENVOLVIMENTO E CULTURA EM  
FACE DA CONVENÇÃO DA UNESCO SOBRE A DIVERSIDADE DAS  
EXPRESSÕES CULTURAIS**

**THE LEGAL AMAZON CONSORTIUM, DEVELOPMENT, CULTURE AND THE  
UNESCO CONVENTION ON THE PROTECTION AND PROMOTION OF THE  
DIVERSITY OF CULTURAL EXPRESSIONS**

Patrícia Kristiana Blagitz Cichovski<sup>17</sup>

**RESUMO**

O Consórcio Interestadual de Desenvolvimento Sustentável da Amazônia Legal, formado por nove Estados federados brasileiros a partir de 2017, representa grande impulso ao associativismo intergovernamental, fortalece o pacto federativo, define políticas públicas para a preservação do meio ambiente e a promoção do desenvolvimento econômico e social da região amazônica. O sistema constitucional brasileiro estabelece a proteção ampla do meio ambiente, abrangendo seus aspectos naturais, artificiais e culturais. Ao lado disso, a Constituição da República consagrou direitos fundamentais culturais, caracterizados pelo pluralismo e pela diversidade, essenciais à democracia. O estudo procura analisar em que medida o planejamento estratégico e as políticas públicas do Consórcio Amazônia Legal atendem às exigências de integração entre cultura e desenvolvimento sustentável, bem como ao princípio da complementaridade dos aspectos econômicos e culturais do desenvolvimento, expressos na Convenção da UNESCO sobre a Proteção e Promoção da Diversidade das Expressões Culturais, ratificada pelo Brasil em 2007. Os resultados da pesquisa demonstraram a ausência de previsão expressa da proteção de direitos culturais como elemento integrante do desenvolvimento sustentável da Amazônia nos documentos analisados. Restou evidenciada a preocupação com a economia verde, todavia insuficiente à proteção plena do meio ambiente, na qual se insere a preservação das identidades culturais, sobretudo em espaço territorial de dimensões continentais e grande complexidade sociocultural como a Amazônia brasileira.

---

<sup>17</sup> Doutora e Mestre em Direito Constitucional pela PUC-SP. Professora da UFPA no Curso de Graduação em Direito e no Programa de Mestrado Profissional em Direito e Desenvolvimento da Amazônia (PPGDDA). Pesquisadora do Projeto de Pesquisa Consórcio Amazônia Legal: da atuação dos Estados do Pará e do Amapá e do Projeto de Pesquisa Complexidades do Federalismo, da UFPA. Coordenadora do Projeto de Pesquisa Federalismo Cultural e o Sistema Estadual de Cultura do Pará da UFPA.

## **PALAVRAS-CHAVE**

consórcio Amazônia. direitos culturais. diversidade cultural. desenvolvimento sustentável

## **ABSTRACT**

The Interstate Consortium for the Sustainable Development of the Legal Amazon, formed by nine Brazilian federal states as of 2017, represents a great boost to intergovernmental associations, strengthens the federative pact, defines public policies for the preservation of the environment and the promotion of economic and social development of the Amazon region. The Brazilian constitutional system establishes broad protection of the environment, covering its natural, artificial and cultural aspects. Alongside this, the Constitution of the Republic enshrined fundamental cultural rights, characterized by pluralism and diversity, essential to democracy. The study seeks to analyze to what extent the strategic planning and public policies of the Legal Amazon Consortium meet the requirements of integration between culture and sustainable development, as well as the principle of complementarity of the economic and cultural aspects of development, expressed in the UNESCO Convention on Protection and Promotion of the Diversity of Cultural Expressions, ratified by Brazil in 2007. The results of the research demonstrated the absence of express provision of the protection of cultural rights as an integral element of the sustainable development of the Amazon in the analyzed documents. The concern with the green economy remained evident, however insufficient for the full protection of the environment, in which the preservation of cultural identities is inserted, especially in territorial space of continental dimensions and great sociocultural complexity such as the Brazilian Amazon.

## **KEYWORDS**

Amazon consortium . cultural rights. cultural diversity. sustainable development

## **INTRODUÇÃO**

O federalismo, consagrado no Brasil desde a primeira Constituição Republicana, em 1891, enquanto princípio de organização política do Estado, implica, em sua essência, a manutenção da unidade com respeito à diversidade (GARCIA-PELAYO, 1993), sendo marcado pelo pluralismo e pelo associativismo. A Constituição da República de 1988 ampliou a dimensão das autonomias regional e local, estabelecendo complexo mosaico de repartição de competências legislativas e administrativas em matéria ambiental, especialmente pois foi a primeira Constituição brasileira a dedicar capítulo exclusivo ao meio ambiente como direito fundamental, em seu art. 225.

Com fundamento no art. 241 da Constituição da República e na Lei 11.107/2005, foi constituído o Consórcio Interestadual de Desenvolvimento Sustentável da Amazônia Legal,

pessoa interfederativa, integrada por nove Estados Federados, em forma de associação pública, no ano de 2017. Representa grande avanço no associativismo governamental brasileiro e na proteção ambiental, inclusive já tendo concretizado ações paradiplomáticas fundamentais à sustentabilidade da Amazônia, em período de ausência de coordenação federativa vertical, durante os anos de 2019 a 2022. O Consórcio Amazônia Legal (CAL) possui planejamento estratégico e políticas públicas voltadas à proteção ambiental aliada ao desenvolvimento econômico e social da região.

Por outro lado, a Constituição consagrou capítulo dedicado à cultura, em seus arts. 215 e 216, e um conjunto de direitos sociais culturais também essencialmente definidos a partir da ideia de pluralismo e diversidade. No plano internacional, a Convenção da UNESCO sobre diversidade cultural estabeleceu a indissociabilidade entre cultura e desenvolvimento, sendo incorporada ao direito interno através do Decreto n 6.177, de 1º. de agosto de 2007.

Em tal contexto normativo e político, a presente pesquisa pretende enfrentar o seguinte problema: O Consórcio Amazônia Legal, por meio de seus instrumentos normativos, de seu planejamento estratégico e demais políticas públicas atende às exigências de integração da cultura no desenvolvimento sustentável e ao princípio da complementaridade dos aspectos econômicos e culturais do desenvolvimento, expressos nos arts. 13 e 5.2 da Convenção sobre a Proteção e Promoção da Diversidade das Expressões Culturais, adotada pela Organização das Nações Unidas para Educação, a Ciência e a Cultura e promulgada pelo Brasil por meio do Decreto n 6.177, de 1º. de agosto de 2007?

## **METODOLOGIA**

A pesquisa é normativa e bibliográfica, quanto ao estabelecimento de conceitos fundamentais sobre direitos culturais, federalismo e consórcios públicos. Por outro lado, se vale do método dedutivo e é qualitativa quanto à análise do fator cultural nos documentos normativos e instrumentos empregados pelo Consórcio Amazônia Legal à promoção do desenvolvimento sustentável. Tem por objetivo analisar o atendimento da intersecção entre cultura e desenvolvimento, exigência de Convenção promulgada pelo Brasil e, portanto, com força normativa e imperatividade.

O artigo compreende, inicialmente, o arcabouço jurídico de proteção da diversidade cultural: as definições sobre direitos culturais, sua disciplina na Constituição da República e as normas da Convenção da UNESCO sobre a Proteção e Promoção da Diversidade das

Expressões Culturais. Posteriormente apresenta as bases federativas para a existência dos Consórcios públicos e do Consórcio Amazônia Legal. Por fim, analisa a observância das exigências da Convenção da UNESCO sobre diversidade cultural quanto à complementaridade dos aspectos econômicos e culturais do desenvolvimento no planejamento estratégico e em políticas públicas para o Consórcio Amazônia Legal.

## RESULTADOS E DISCUSSÃO

### 3.1.DIREITOS CULTURAIS E DIVERSIDADE CULTURAL

O Direitos culturais são direitos fundamentais imprescindíveis à concretização do Estado Democrático de direito, pois estão relacionados à liberdade, à identidade, à memória e ao reconhecimento, elementos que compõem a democracia fundada no pluralismo e, portanto, no reconhecimento da diversidade étnica, social e cultural como fator de desenvolvimento e aprimoramento social.

Os direitos culturais são direitos cuja titularidade e exercício têm dimensões individuais e metaindividuais ou coletivas. Em sentido amplo, abrangem, inicialmente, esfera de proteção individual, correspondente às liberdades culturais, como a liberdade de expressão e criação artística e os direitos do autor. Na dimensão metaindividual, compreendem: a) os direitos culturais sociais, relacionados ao acesso à cultura, e a proteção da identidade e manifestações de grupos coletivamente considerados; b) a proteção do patrimônio cultural e do chamado meio ambiente cultural, integrado pelo patrimônio histórico, arqueológico, artístico, turístico e paisagístico; c) na perspectiva dos direitos de participação, os direitos culturais compreendem os direitos de participação na definição de políticas culturais e a democracia cultural, com o reconhecimento do pluralismo e a proteção dos direitos culturais das minorias.

Na definição de Francisco Humberto Cunha Filho (2020, p. 31-32) os direitos culturais são:

“aqueles relacionados às artes, à memória coletiva e ao fluxo dos saberes que asseguram aos seus titulares o conhecimento e honesto uso do passado, interferência ativa no presente e possibilidade de previsão e decisão referentes ao futuro, visando sempre, relativamente à pessoa humana, a dignidade, o desenvolvimento e a paz”

Os direitos Culturais segundo Francisco Humberto Cunha Filho (2020) são regidos por princípios como: o princípio do pluralismo cultural, relacionado ao respeito ao multiculturalismo e sociodiversidade; princípio da participação popular na concepção e gestão de políticas culturais; princípio da atuação do Estado no setor cultural como suporte logístico; princípio do respeito à memória coletiva; e princípio da universalidade.

Aos bens culturais são também aplicáveis os princípios gerais que regem a proteção ambiental, como o desenvolvimento sustentável, a obrigatoriedade da intervenção estatal, a prevenção e precaução, o princípio da responsabilidade e princípio da participação. A proteção dos direitos culturais é parâmetro de sustentabilidade, em sua dimensão social, pois, como pondera Juarez Freitas (2012, p.58) “não se admite o desenvolvimento excludente e iníquo, a simplificação mutiladora ou a discriminação negativa”. Por essa razão, por exemplo, os bens e identidades culturais são elementos que obrigatoriamente devem ser considerados no estudo de impacto ambiental e no relatório de impacto ambiental, funcionando como limites às obras, às atividades potencialmente lesivas ao meio ambiente e à própria discricionariedade administrativa.

Os direitos culturais foram consagrados em diversos documentos de proteção internacional: na Declaração Universal dos Direitos Humanos de 1948, art. 27; no Pacto Internacional dos Direitos Econômicos, Sociais e Culturais de 1966, arts 13 e 15; no Pacto de São José da Costa Rica, de 1969, art. 26. Mais recentemente, foram consagrados na Convenção sobre a Proteção e Promoção da Diversidade das Expressões Culturais, adotada pela Organização das Nações Unidas para Educação, a Ciência e a Cultura e promulgada pelo Brasil por meio do Decreto n 6.177, de 1º. de agosto de 2007.

O sistema constitucional brasileiro de 1988, influenciado por diversas declarações e convenções internacionais, consagrou os direitos culturais em todas as suas dimensões, individual e coletiva.

O núcleo normativo constitucional de proteção dos direitos culturais como direitos coletivos encontra-se nos art. 215 e 216 da Constituição, nos quais se estabelece um sistema de proteção desses direitos, com definições sobre os deveres de atuação positiva do Estado brasileiro quanto à cultura e sobre os bens integrantes do patrimônio cultural. Neste sentido, o constituinte traçou a diretriz basilar segundo a qual 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; protegerá culturas populares, indígenas e afro-brasileiras*”.

Conforme observou Juliana Santilli, em transcrição inevitável:

O multiculturalismo permeia todos os dispositivos constitucionais dedicados à proteção da cultura. Está presente na obrigação do Estado de proteger as manifestações culturais dos diferentes grupos sociais e étnicos, incluindo indígenas e afro-brasileiros, que formam a sociedade brasileira, e de fixar datas representativas para todos esses grupos. Vislumbra-se a orientação pluralista e multicultural do texto constitucional no conceito de patrimônio cultural, que consagra a ideia de que este abrange bens culturais referenciadores dos diferentes grupos formadores da sociedade brasileira, e no tombamento constitucional dos documentos e sítios detentores de reminiscências históricas dos antigos quilombos. É a valorização da rica sociodiversidade brasileira, e o reconhecimento do papel das expressões culturais de diferentes grupos sociais na formação da identidade cultural brasileira. (2005, p.175)

Importante observar, também, que ao lado do multiculturalismo, o texto constitucional superou a perspectiva elitista, monumentalista e sacralizadora do patrimônio cultural (SANTILLI, 2005, p 77) , deixando este de se resumir à definição do Decreto lei 25/1937, segundo o qual o de patrimônio cultural, é “*o conjunto dos bens móveis e imóveis existentes no país e cuja conservação seja de interesse público, quer por sua vinculação a fatos memoráveis da história do Brasil, quer por seu excepcional valor arqueológico ou etnográfico, bibliográfico ou artístico.*” Adotou o constituinte a proteção do patrimônio cultural na perspectiva de “referência cultural”, com a valorização da cultura viva e do reconhecimento de grupos antes deixados à margem de políticas culturais, como afrodescendentes, índios e populações rurais.

Posteriormente, a Emenda Constitucional no, 48, de 10 de agosto de 2005, avançou consideravelmente na proteção dos direitos culturais prevendo as linhas de um Plano Nacional de Cultura, a ser estabelecido em lei, de duração plurianual, visando ao desenvolvimento cultural do País e à integração das ações do poder público para alcançar:

*I defesa e valorização do patrimônio cultural brasileiro;*

*II produção, promoção e difusão de bens culturais;*

*III formação de pessoal qualificado para a gestão da cultura em suas múltiplas dimensões;*

*IV democratização do acesso aos bens de cultura;*

*V valorização da diversidade étnica e regional.*

A Emenda Constitucional no, 71, de 29 de novembro de 2012, deu novo passo na proteção e promoção dos direitos culturais, ao inserir o art. 216-A, que prevê o Sistema Nacional de Cultura, organizado em regime de colaboração, de forma descentralizada e participativa, para instituir um processo de gestão e promoção conjunta de políticas públicas de cultura, democráticas e permanentes, pactuadas entre os entes da Federação e a sociedade, tendo por objetivo promover o desenvolvimento humano, social e econômico com pleno exercício dos direitos culturais.

O Sistema Nacional de Cultura (art. 216-A, §1º., CRFB) fundamenta-se na política nacional de cultura e nas suas diretrizes, estabelecidas no Plano Nacional de Cultura, regendo-se, dentre outros princípios, por: *I - diversidade das expressões culturais; V - integração e interação na execução das políticas, programas, projetos e ações desenvolvidas;VII - transversalidade das políticas culturais;VIII - autonomia dos entes federados e das instituições da sociedade civil.*

A reforma operada pela Emenda Constitucional no. 71 também estabeleceu diretrizes orgânicas sobre o Sistema Nacional de Cultura e sobre a sua regulamentação pela legislação federal, além da previsão de organização dos sistemas de cultura estaduais e municipais.

Posteriormente, a Emenda Constitucional no. 96, de 2017, inseriu o parágrafo 7º. no art. 225, estabelecendo a possibilidade de práticas desportivas que utilizem animais, desde que sejam manifestações culturais, registradas como bem de natureza imaterial integrante do patrimônio cultural brasileiro, devendo ser regulamentadas por lei específica que assegure o bem-estar dos animais envolvidos.

O sistema constitucional brasileiro, portanto, consagrou os direitos culturais em múltiplas dimensões, sendo imperioso conectar esses valores às políticas públicas de desenvolvimento econômico e social. Desde a explosão dos estudos ambientalistas no Brasil, no início da década de noventa, muito se falou sobre a horizontalidade das normas de direito ambiental (PRIEUR, 1991), significando que devem influenciar os demais ramos do direito num sentido ambientalista. A justaposição interno-jurídica e externo-científica do direito ambiental, em suas interconexões no sistema jurídico e com antropologia, a sociologia e a economia obrigam à inserção do fator cultural na elaboração e implementação de políticas públicas. A interpretação sistemática das normas de proteção ambiental e dos direitos culturais, por si, insere o elemento cultura no núcleo irreduzível do desenvolvimento sustentável e nos fundamentos elementares de um regime democrático pluralista.

Na perspectiva do direito internacional, a Convenção sobre a Proteção e Promoção da Diversidade das Expressões Culturais, adotada pela Organização das Nações Unidas para Educação, a Ciência e a Cultura é instrumento normativo imperativo incorporado ao direito interno brasileiro. Foi ratificada pelo Brasil por meio do Decreto Legislativo 485/2006 e promulgada pelo Brasil por meio do Decreto n 6.177, de 1º. de agosto de 2007. Integra o sistema normativo brasileiro de proteção dos direitos culturais e deve ser considerada numa interpretação sistemática que deve nortear as políticas de culturais e de desenvolvimento.

A Convenção afirma que a diversidade cultural é uma característica essencial da humanidade e estabelece a cultura como elemento estratégico das políticas de desenvolvimento nacionais e internacionais. Dentre os seus objetivos, estabelece explicitamente, na letra f) *reafirmar a importância do vínculo entre cultura e desenvolvimento para todos os países, especialmente para países em desenvolvimento.*

Em seu art. 2º. a Convenção da UNESCO estabelece como um de seus princípios diretores o Princípio da complementaridade dos aspectos econômicos e culturais do desenvolvimento e a ideia de desenvolvimento sustentável. Estabelece a Convenção que:

*Sendo a cultura um dos motores fundamentais do desenvolvimento, os aspectos culturais deste são tão importantes quanto os seus aspectos econômicos, e os indivíduos e povos têm o direito fundamental de dele participarem e se beneficiarem.*

*A diversidade cultural constitui grande riqueza para os indivíduos e as sociedades. A proteção, promoção e manutenção da diversidade cultural é condição essencial para o desenvolvimento sustentável em benefício das gerações atuais e futuras*

Em seu art. 13 a Convenção determina que deve haver integração da cultura no desenvolvimento sustentável, especificando que:

*As Partes envidarão esforços para integrar a cultura nas suas políticas de desenvolvimento, em todos os níveis, a fim de criar condições propícias ao desenvolvimento sustentável e, nesse marco, fomentar os aspectos ligados à proteção e promoção da diversidade das expressões culturais*

### **3.2. O FEDERALISMO BRASILEIRO E A PROTEÇÃO DA DIVERSIDADE CULTURAL**

O federalismo é um princípio de organização política, complexo e decisivo para definir as relações territoriais de poder político-administrativo, a democracia e a efetivação de direitos fundamentais. Implica a coexistência coordenada e consorciada de, no mínimo, duas ordens jurídicas incidentes sobre o território do Estado.

Surgido na Constituição Americana de 1787 para resolver impasses entre forças centralizadoras e confederativas, se consolidou como organização espacial de poder adequada a Estados democráticos de grande dimensão territorial e, principalmente, grande diversidade econômica, ambiental e cultural. No Brasil foi proclamado juntamente com a República, através do Decreto n 1, de 15 de novembro de 1889, sendo ao menos em termos formais previsto em todo o constitucionalismo republicano brasileiro, desde a Constituição de 1891.

Os Estados federais concretizam o federalismo em suas constituições e carregam em sua essência o princípio associativo e o princípio do pluralismo. Os entes federativos têm autonomia para celebrar pactos e associações e, por outro lado, há a coexistência de comunidades políticas autônomas, o que permite assegurar a heterogeneidade no interior do Estado Federal.

O federalismo, enquanto pluralidade coordenada e consorciada de ordens jurídicas incidentes sobre o território do Estado a submeter um povo (ROCHA, 1996) expressa duas questões centrais à reflexão do papel do Consórcio Amazônia Legal na proteção dos direitos culturais e da diversidade: a) o federalismo é, em essência, a síntese dialética de duas tendências contraditórias: tendência a unidade e tendência à diversidade (GARCIA-PELAYO, 1993); b) é necessário constituir mecanismos institucionais capazes de articular a ação das esferas governamentais, propiciando um ambiente de negociação e cooperação.

No plano da separação espacial de poder, a Constituição da República estabeleceu três esferas autônomas de poder político, consagrando amplamente o ideal federativo de manutenção da unidade com respeito à diversidade, tensão dialética cuja força de diversidade é basilar à proteção dos bens e direitos culturais, bem como respeito ao pluralismo. A distribuição de competências entre os entes federativos possibilita parâmetros para a observância dos deveres de atuação positiva dos poderes públicos. A Constituição conciliou as competências horizontais próprias do federalismo dual, exclusivas e privativas, com as competências comuns e concorrentes, características do federalismo cooperativo, formando complexo mosaico de distribuição de atribuições.

Os direitos e bens culturais são matéria de compartilhamento dos entes federativos, listados no rol das competências comuns e concorrentes, nos arts. 23 e 24 da Constituição. Assim, estabeleceu o art. 23 ser da competência comum da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios:

*(...) III - proteger os documentos, as obras e outros bens de valor histórico, artístico e cultural, os monumentos, as paisagens naturais notáveis e os sítios arqueológicos; IV - impedir a evasão, a destruição e a descaracterização de obras de arte e de outros bens de valor histórico, artístico ou cultural; V - proporcionar os meios de acesso à cultura, à educação, à ciência, à tecnologia, à pesquisa e à inovação.*

O art. 24, dedicado às competências legislativas concorrentes, atribui à União, aos Estados e ao Distrito federal legisla sobre:

*VII - proteção ao patrimônio histórico, cultural, artístico, turístico e paisagístico; VIII - responsabilidade por dano ao meio ambiente, ao consumidor, a bens e direitos de valor artístico, estético, histórico, turístico e paisagístico; IX - educação, cultura, ensino, desporto, ciência, tecnologia, pesquisa, desenvolvimento e inovação.*

O Federalismo e os direitos culturais, são, portanto, marcados pela diversidade como característica estrutural.

### **3.3. O CONSÓRCIO AMAZÔNIA LEGAL E A CONVENÇÃO DA UNESCO SOBRE A PROTEÇÃO E PROMOÇÃO DA DIVERSIDADE DAS EXPRESSÕES CULTURAIS**

O sistema da Constituição de 1988 consagrou amplamente o associativismo, amparando a criação de consórcios públicos como associações públicas, pessoas interfederativas incumbidas da gestão coordenada e compartilhada de interesses públicos comuns em prol do cumprimento dos deveres decorrentes do sistema de repartição de competências. A atuação organizada e consorciada de Estado-membros e de Municípios é expressão do princípio associativo inerente ao federalismo. Portanto, embora a criação de consórcios não tenha

ocorrido desde a promulgação da Constituição de 1988, sendo incluída por Emenda Constitucional (EC 19) e regulada pela Lei n. 11.107/2005, essa atuação intergovernamental concertada já estava amparada pelo texto da Constituição de 1988.

O Consórcio Interestadual de Desenvolvimento Sustentável da Amazônia Legal é formado pelos nove estados amazônicos: Acre, Amapá, Amazonas, Mato Grosso, Maranhão, Pará, Rondônia, Roraima e Tocantins. É uma autarquia, modalidade associação pública, com autonomia para captar recursos, promover investimentos e executar projetos de interesse comum aos nove estados da Amazônia brasileira. Integra a administração indireta de todos os estados membros e foi criado em 2017, através da aprovação de seu Protocolo de Intenções, o qual deu origem a Projetos de Leis também aprovados no mesmo ano. O Consórcio tem por missão acelerar o desenvolvimento sustentável da Amazônia Legal de forma integrada e cooperativa, considerando as oportunidades e os desafios regionais.

Dentre as finalidades do Consórcio, expressas no artigo 7º do Protocolo de Intenções, estão as seguintes, a respeito dos quais se coloca o problema da integração da cultura no desenvolvimento sustentável e ao princípio da complementaridade dos aspectos econômicos e culturais do desenvolvimento (CONSÓRCIO AMAZÔNIA LEGAL, online):

- I - o desenvolvimento econômico e social da Amazônia Legal, de maneira harmônica e sustentável;*
- II - A Integração e o fortalecimento regional da Amazônia Legal e do seu papel político e econômico, no contexto nacional e internacional;*
- (...)*
- VIII; a atuação na captação de investimentos e ampliação das fontes de recursos voltadas ao fomento e desenvolvimento da Amazônia e conservação de sua biodiversidade, florestas e clima;*
- XIII – a promoção da comunicação pública como estratégia transversal no processo de planejamento, elaboração de planos, programas e projetos comuns aos Estados membros;*
- XIV – outras iniciativas de interesse comum que tenham por objeto o desenvolvimento regional integrado e sustentável*

Além disso, o Consórcio Amazônia Legal é organizado em Câmaras Setoriais, instâncias complementares que têm como atribuição propor, mobilizar e implementar programas e projetos setoriais, em articulação com as instâncias deliberativas e executivas do Consórcio. São as seguintes Câmaras setoriais (CONSÓRCIO AMAZÔNIA LEGAL, online):

- Câmara de Planejamento e Gestão Estratégica.
- Câmara de Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável.
- Câmara de Educação.
- Câmara de Saúde.
- Câmara de Segurança Pública.
- Câmara de Comunicação Pública.
- Câmara de Gestão Fiscal e Tributária.

No Planejamento estratégico do Consórcio Amazônia Legal foram definidos quatro eixos de desenvolvimento, a saber:

1. Economia Verde, Competitividade e Inovação.
2. Integração Regional.
3. Governança Territorial e Ambiental.
4. Gestão, Governança e Serviços Públicos Prioritários.

O Consórcio Amazônia Legal anuncia construção de um novo federalismo no Brasil não apenas por ser expressão de associativismo, mas por essa aliança intergovernamental se propor à atuação no plano internacional para a efetivação de direitos fundamentais sociais como a proteção do meio ambiente e da saúde. Além disso, o Consórcio representa a mais alta expressão do pluralismo, um dos pilares do princípio federativo, pois é um concerto de vontades estaduais orquestradas para atender a problemas do continente amazônico, com necessidades e possibilidades econômicas e sociais muito distintas de outras regiões do país.

Em razão da importância e magnitude do Consórcio Amazônia Legal e de sua vocação para o associativismo e o pluralismo, se coloca a questão sobre a necessidade do consórcio observar os princípios da Declaração da UNESCO sobre diversidade cultural e a análise dessa observância por parte dos instrumentos normativos e de políticas públicas propostas.

Embora expressões de contratualização da Administração Pública, com previsão legal para sua modelagem geral, alteração e extinção, especialmente nos arts 11 e 12 da Lei 11.107/2005, os Consórcios em geral e o Consórcio Amazônia Legal constituem instrumento jurídico para cumprimento dos deveres federativos e como tal devem estar conformados aos mesmos princípios que se impõem aos Poderes Públicos em geral, Legislativo e Administração Direta.

Não há, na organização das câmaras setoriais do Consórcio Amazônia Legal, em seu planejamento estratégico e em políticas públicas já delineadas qualquer referência à intersecção entre cultura e desenvolvimento, o que pode dar margem ao equívoco de tomar a diversidade cultural como elemento facultativo, entregue à mais ampla discricionariedade. Nem mesmo as populações tradicionais foram expressamente referidas nos instrumentos legais como elemento a ser observado na implementação das ações do Consórcio.

Exemplo que corrobora na afirmação da omissão dos instrumentos do Consórcio quanto à proteção de direitos culturais e da diversidade, encontra-se no Plano de Recuperação Verde, política pública abrangente e complexa construída para “promover mudanças capazes de combater o desmatamento ilegal e reduzir a emissão de CO<sub>2</sub>, utilizando-se do potencial da

floresta em pé para a geração de emprego e renda da população. E incorpora novas tecnologias para a produção de soluções sustentáveis na floresta.” (CONSÓRCIO AMAZÔNIA LEGAL/PRV, online):

São objetivos do Plano de Recuperação Verde:

- a) Zerar o desmatamento ilegal até 2030;
- b) Combater as desigualdades de renda, raça, gênero e de acesso a serviços e infraestrutura básica;
- c) gerar empregos na floresta, áreas rurais e centros urbanos;
- d) operar a transição para uma nova economia verde com maior sofisticação tecnológica e potencial exportador.

Também no Plano de recuperação verde não há qualquer referência expressa aos direitos culturais ou às identidades regionais como elementos condicionantes da proposta de desenvolvimento da regional através da Economia Verde.

A afirmação das exigências de integração da cultura no desenvolvimento sustentável e do princípio da complementaridade dos aspectos econômicos e culturais do desenvolvimento só seriam possíveis, em parte, com base na concepção de meio ambiente consagrada na doutrina, segundo a qual seria integrado por quatro aspectos indissociáveis: meio ambiente natural (formado pela água, ar atmosférico, fauna e flora); meio ambiente artificial (integrado pelo espaço urbano construído, aberto e fechado); meio ambiente cultural (formado pelo patrimônio histórico, artístico, arqueológico, turístico e paisagístico) e pelo meio ambiente do trabalho (local onde o trabalhador desenvolve suas atividades profissionais). Todavia, a partir desse esforço interpretativo doutrinário não é possível a proteção do sistema amplo de direitos culturais, voltando-se mais diretamente à proteção do entorno e do patrimônio cultural.

## CONCLUSÃO

Os instrumentos normativos, o planejamento estratégico e demais políticas públicas do Consórcio Amazônia Legal, desde sua criação em 2017 não atendem às exigências de integração da cultura no desenvolvimento sustentável e ao princípio da complementariedade dos aspectos econômicos e culturais do desenvolvimento, expressos nos arts 13 e 5.2 da Convenção sobre a Proteção e Promoção da Diversidade das Expressões Culturais adotada pela Organização das Nações Unidas para Educação, a Ciência e a Cultura e promulgada pelo Brasil por meio do Decreto n 6.177, de 1º. de agosto de 2007.

O Consórcio Amazônia Legal representa, indubitavelmente, significativo avanço quanto aos laços associativos regionais, mas os instrumentos normativos estabelecidos até então são focados em conceitos da economia verde sem consideração explícita à necessária inserção da cultura como elemento integrante do conceito de desenvolvimento sustentável. A durabilidade do patrimônio ambiental, sua preservação para as presentes e futuras gerações são objetivos que não podem ser atingidos sem considerar os direitos culturais. O Consórcio Amazônia Legal constitui aliança interfederativa de magnitude e complexidade que exigem a consideração do fator cultural de modo explícito em seu planejamento estratégico e construção de políticas públicas.

## REFERÊNCIAS

- CONSÓRCIO INTERESTADUAL AMAZÔNIA LEGAL.** Disponível em: <https://consorcioamazonialegal.portal.ap.gov.br/>. Acesso em: 05 jul. 2023.
- CUNHA FILHO, Francisco Humberto. **Teoria dos direitos culturais: fundamentos e finalidades.** São Paulo: Edições Sesc São Paulo, 2018.
- FREITAS, Juarez. **Sustentabilidade. Direito ao Futuro.** 2ª. Ed. Belo Horizonte: Fórum, 2012.
- GARCÍA- PELAYO, Manuel. **Derecho Constitucional Comparado.** Madrid: Alianza Editorial, 1993.
- PLANO DE RECUPERAÇÃO VERDE.** Disponível em: <https://consorcioamazonialegal.portal.ap.gov.br/docs/Plano%20de%20Recuperacao%20Verde%20do%20Consorcio%20Amazonia%20Legal.pdf>. Acesso em: 07 de jul de 2023.
- PRIEUR, Michel. **Droit de l'environnement.** 2e. ed, Paris: Dalloz, 1991
- ROCHA, Carmen Lucia Antunes. **República e federação no Brasil: traços constitucionais da organização política brasileira.** Belo Horizonte: Del Rey, 1996
- SANTILLI, Juliana. **Socioambientalismo e novos direitos: proteção jurídica à diversidade biológica e cultural.** São Paulo: Periópolis, 2005.



## **DIVERSIDADE CULTURAL: UMA ANÁLISE SOBRE A PROTEÇÃO DOS DIREITOS CULTURAIS DOS POVOS INDÍGENAS.**

## **CULTURAL DIVERSITY: AN ANALYSIS ON THE PROTECTION OF THE CULTURAL RIGHTS OF INDIGENOUS PEOPLES.**

**Fabiola Bezerra de Castro Alves Brasil<sup>18</sup>**

### **RESUMO**

Na esteira da Declaração Universal para a Diversidade Cultural de 2001, foi adotada em 2005, a Convenção sobre a Proteção e Promoção da Diversidade das Expressões Culturais, a fim de compelir os Estados signatários a protegerem as manifestações culturais dos seus povos a partir de ações concretas. Resultaram de debates iniciados na agenda econômica internacional, em razão das perspectivas dos bens e serviços culturais serem incluídos em acordos de livre comércio na esfera global. A Constituição Federal de 1988, designou uma seção específica para a cultura, fruto da construção de ordem político-jurídica pluralista, que reconheceu o pleno exercício dos direitos culturais, assim como cuidou especificamente sobre os povos indígenas, momento que reconhece sua organização social, costumes, diversidade linguística e tradições e a relação de suas vidas com a terra e conseqüências. Preceitua a construção de uma sociedade livre, justa e solidária, e acolhe a compatibilidade harmônica entre a diversidade biológica, cultural e social. Nesse cenário, objetiva-se analisar o alcance dos documentos internacionais favorecedores da diversidade cultural à proteção dos direitos culturais dos povos indígenas. Quanto à metodologia, a pesquisa é bibliográfica, do tipo revisão teórica, com abordagem qualitativa. Assim, conclui-se que os povos indígenas são alcançados pelos documentos internacionais favorecedores da diversidade cultural, uma vez que considera a importância da vitalidade das culturas para todos, incluindo as pessoas que pertencem às minorias e os povos indígenas, tal como se manifesta em sua liberdade de criar, difundir e distribuir suas expressões culturais tradicionais, bem como de ter acesso a elas.

### **PALAVRAS-CHAVE**

**Diversidade cultural. Direitos Culturais. Povos Indígenas. Documentos Internacionais.**

### **ABSTRACT**

In the wake of the Universal Declaration for Cultural Diversity of 2001, the Convention on the Protection and Promotion of the Diversity of Cultural Expressions was adopted in 2005, in order to compel the signatory states to protect the cultural manifestations of their peoples through concrete actions. They resulted from debates that began on the international economic agenda, due to the prospect of cultural goods and services being included in global free trade agreements. The 1988 Federal Constitution designated a specific section for culture, the result of the construction of a pluralist political and legal order, which recognized the full exercise of cultural rights, as well as taking specific care of indigenous peoples, recognizing their social organization, customs, linguistic diversity and traditions and the relationship of their lives with the land and its consequences. It precepts the construction of a free, just and supportive society, and welcomes the harmonious compatibility between biological, cultural and social diversity. Against this backdrop, the aim is to analyze the scope of international documents that promote cultural diversity and protect the cultural rights of indigenous peoples. As for the methodology, the research is bibliographical, of the theoretical review type, with a qualitative approach. Thus, it can be concluded that

---

<sup>18</sup> Doutora em Direito Constitucional pela Universidade de Fortaleza – UNIFOR (2022), Mestre e Especialista UNIFOR. Professora Assistente e Coordenadora do Curso de Direito da UNIFOR. Membro do Grupo de Estudos e Pesquisas em Direitos Culturais, Advogada. Email: [fabiolabezerra@unifor.br](mailto:fabiolabezerra@unifor.br).

indigenous peoples are reached by international documents favoring cultural diversity, since it considers the importance of the vitality of cultures for everyone, including people belonging to minorities and indigenous peoples, as manifested in their freedom to create, disseminate and distribute their traditional cultural expressions, as well as to have access to them.

## KEYWORDS

**Cultural diversity. Cultural rights. Indian people. International documents.**

## INTRODUÇÃO

Não obstante a cultura configurar o ponto de partida desse artigo, estreitou-se as perspectivas conceituais, uma vez que a amplitude do tema envolve categorias diferentes, embora correlatas. O estudo contribui para a área da cultura de modo geral, entretanto, o cerne das reflexões gravita em torno da dimensão jurídica da diversidade cultural e as implicações para a proteção e promoção dos direitos culturais dos povos indígenas, sob o manto dos documentos internacionais correspondentes, quais sejam: a Declaração Universal da Diversidade Cultural de 2001 e a Convenção da Diversidade das Expressões Culturais de 2005.

Na esteira da Declaração Universal dos Direitos Humanos<sup>19</sup>, que definiu a cultura como direito fundamental e inalienável, e se configura como o primeiro instrumento internacional a mencionar os direitos culturais, surgiram a Declaração e a Convenção Diversidade das Expressões Culturais, documentos de natureza jurídica diversa, com o intuito de dar proteção mais concreta à diversidade cultural, ambas capitaneadas pela Unesco na sua missão institucional de proteger e promover a cultura em esfera global.

A Constituição Federal de 1988, de forma inédita, designou uma seção específica para a cultura, inserindo-a no Título da Ordem Social, no capítulo que trata da Educação, da Cultura e do Desporto, fruto da construção de uma ordem político-jurídica pluralista, que reconheceu o pleno exercício dos direitos culturais. Nesse sentido, estabeleceu o que constitui o patrimônio cultural brasileiro, material e imaterial<sup>20</sup>. Posteriormente, referiu-se à defesa e valorização desse

---

<sup>19</sup> Todos os seres humanos têm o direito de participar livremente na vida cultural da comunidade, de beneficiar das artes e de participar no processo científico e dos seus benefícios. Todos os seres humanos têm direito à proteção dos interesses morais e materiais decorrentes de qualquer produção científica, literária ou artística da qual seja autor.

<sup>20</sup> Art. 216 CF Constituem patrimônio cultural brasileiro os bens de natureza material e imaterial, tomados individualmente ou em conjunto, portadores de referência à identidade, à ação, à memória dos diferentes grupos formadores da sociedade brasileira, nos quais se incluem: (EC no 42/2003) I – as formas de expressão; II – os modos de criar, fazer e viver; III – as criações científicas, artísticas e tecnológicas; IV – as obras, objetos, documentos, edificações e demais espaços destinados às manifestações artístico-culturais; V – os conjuntos urbanos e sítios de valor histórico, paisagístico, artístico, arqueológico, paleontológico, ecológico e científico. § 1o O Poder Público, com a colaboração da comunidade, promoverá e protegerá o patrimônio cultural brasileiro, por meio de inventários, registros, vigilância, tombamento e desapropriação, e de outras formas de acautelamento e preservação. § 2o Cabem à administração pública, na forma da lei, a gestão da documentação governamental e

patrimônio no art. 215<sup>21</sup>, por ocasião da Emenda Constitucional 48/2005, que determinou a implantação do Plano Nacional de Cultura.

Por outro lado, tratou de forma específica sobre os povos indígenas, no mesmo Título que disciplina a Ordem Social, momento em que é reconhecida sua organização social, seus costumes, diversidade linguística e tradições<sup>22</sup> e a relação de suas vidas com a terra e os conseqüências, não por uma simples relação de posse ou de propriedade, mas por dizer respeito à própria identidade e dignidade desses povos.

Para além da matéria específica da proteção dos povos indígenas, a Constituição Federal de 1988 reconhece direito às minorias, a diversidade étnica, adota a dignidade da pessoa humana como fundamento do Estado Democrático e trata a sociedade brasileira como pluralista, fraterna e juridicamente livre de preconceitos. Preceitua a construção de uma sociedade livre, justa e solidária, sem discriminação de qualquer natureza, sob auspícios

---

as providências para franquear sua consulta a quantos dela necessitem. § 3o A lei estabelecerá incentivos para a produção e o conhecimento de bens e valores culturais. § 4o Os danos e ameaças ao patrimônio cultural serão punidos, na forma da lei. § 5o Ficam tombados todos os documentos e os sítios detentores de reminiscências históricas dos antigos quilombos. § 6o É facultado aos Estados e ao Distrito Federal vincular a fundo estadual de fomento à cultura até cinco décimos por cento de sua receita tributária líquida, para o financiamento de programas e projetos culturais, vedada a aplicação desses recursos no pagamento de: I – despesas com pessoal e encargos sociais; II – serviço da dívida; III – qualquer outra despesa corrente não vinculada diretamente aos investimentos ou ações apoiadas.

<sup>21</sup> Art. 215 CF 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. (EC no 48/2005)1 § 1o O Estado protegerá as manifestações das culturas populares, indígenas e afro- -brasileiras, e das de outros grupos participantes do processo civilizatório nacional. § 2o A lei disporá sobre a fixação de datas comemorativas de alta significação para os diferentes segmentos étnicos nacionais. § 3o A lei estabelecerá o Plano Nacional de Cultura, de duração plurianual, visando ao desenvolvimento cultural do País e à integração das ações do poder público que conduzem à: I – defesa e valorização do patrimônio cultural brasileiro; II – produção, promoção e difusão de bens culturais; III – formação de pessoal qualificado para a gestão da cultura em suas múltiplas dimensões; IV – democratização do acesso aos bens de cultura; V – valorização da diversidade étnica e regional.

<sup>22</sup> Art. 231 CF. São reconhecidos aos índios sua organização social, costumes, línguas, crenças e tradições, e os direitos originários sobre as terras que tradicionalmente ocupam, competindo à União demarcá-las, proteger e fazer respeitar todos os seus bens. § 1º São terras tradicionalmente ocupadas pelos índios as por eles habitadas em caráter permanente, as utilizadas para suas atividades produtivas, as imprescindíveis à preservação dos recursos ambientais necessários a seu bem-estar e as necessárias a sua reprodução física e cultural, segundo seus usos, costumes e tradições. § 2º As terras tradicionalmente ocupadas pelos índios destinam-se a sua posse permanente, cabendo-lhes o usufruto exclusivo das riquezas do solo, dos rios e dos lagos nelas existentes. § 3º O aproveitamento dos recursos hídricos, incluídos os potenciais energéticos, a pesquisa e a lavra das riquezas minerais em terras indígenas só podem ser efetivados com autorização do Congresso Nacional, ouvidas as comunidades afetadas, ficando-lhes assegurada participação nos resultados da lavra, na forma da lei. § 4º As terras de que trata este artigo são inalienáveis e indisponíveis, e os direitos sobre elas, imprescritíveis. § 5º É vedada a remoção dos grupos indígenas de suas terras, salvo, ad referendum do Congresso Nacional, em caso de catástrofe ou epidemia que ponha em risco sua população, ou no interesse da soberania do País, após deliberação do Congresso Nacional, garantido, em qualquer hipótese, o retorno imediato logo que cesse o risco. § 6º São nulos e extintos, não produzindo efeitos jurídicos, os atos que tenham por objeto a ocupação, o domínio e a posse das terras a que se refere este artigo, ou a exploração das riquezas naturais do solo, dos rios e dos lagos nelas existentes, ressalvado relevante interesse público da União, segundo o que dispuser lei complementar, não gerando a nulidade e a extinção direito a indenização ou a ações contra a União, salvo, na forma da lei, quanto às benfeitorias derivadas da ocupação de boa-fé. § 7º Não se aplica às terras indígenas o disposto no art. 174, §§ 3º e 4º.

democráticos, e acolhe a compatibilidade harmônica entre a diversidade biológica, cultural e social brasileira.

Tendo em conta que a Constituição Federal de 1988 acolheu a multiplicidade de culturas oriundas dos indivíduos e grupos que compõem a sociedade brasileira, há que se falar em diversidade cultural, o que impõe o estudo sobre a Declaração da Diversidade Cultural e a Convenção sobre a Proteção e a Promoção da Diversidade das Expressões Culturais, especificamente nesse artigo, com foco nos direitos culturais dos povos indígenas.

Nesse contexto é que se justifica a necessidade de analisar a proteção dos direitos culturais dos povos indígenas sob o manto da diversidade cultural institucionalizada nos documentos internacionais, ao tempo em que é inserida a pergunta central a ser investigada, qual seja: em que medida os direitos culturais dos povos indígenas são alcançados pelos documentos internacionais favorecedores da diversidade cultural?

## **METODOLOGIA**

A pesquisa tem fonte bibliográfica, do tipo revisão teórica, realizada em livros e artigos científicos, por meio das bases do Google Acadêmico, EBSCO, Academia.edu e é documental, na análise de tratados internacionais, legislação, com abordagem qualitativa.

## **RESULTADOS E DISCUSSÃO**

A internacionalização dos direitos humanos, corroborada pelos princípios da indivisibilidade e da universalidade, possibilitou o reconhecimento formal dos direitos culturais nessa condição, da mesma maneira que admitiu sua inserção no sistema que congrega outros direitos de igual natureza. Desta forma, passaram a compor as cartas constitucionais na condição de direitos fundamentais de ordens políticas democráticas. No Brasil, a Constituição Federal de 1988 os acolheu em seção própria, bem como em outros dispositivos esparsos, de idêntica fundamentalidade.

Além da inserção dos direitos culturais, a norma constitucional adotou base axiológica que determinou a convivência entre preceitos que outrora apontavam para caminhos divergentes, e o fez de pronto, ao determinar os fundamentos da República Federativa do Brasil. Um dos alicerces que direcionam à convergência de diferentes na sociedade brasileira é a menção ao pluralismo político que, na sua essência, remete à diversidade.

No rol taxativo do artigo 1º da Constituição de 1988, o pluralismo figurou no conjunto em que constam também a cidadania, a dignidade da pessoa humana, a soberania e os valores

sociais do trabalho e da livre iniciativa<sup>23</sup>, sendo esses os ditames que compõem o fundamento do Estado Democrático brasileiro. Para Cunha Filho (2018), o art. 215, § 1º, evidencia a diversidade intrínseca à natureza do pluralismo, na medida em que expressa a proteção das manifestações populares, indígenas e afro-brasileiras, embora reconheça que não está adstrita a esses grupos étnicos, dada a menção à existência de outros grupos que compõem a nação.

A intrínseca simbiose entre os direitos humanos e os direitos culturais, expressada nas normas constitucionais democráticas, resulta, conseqüentemente, no acolhimento da diversidade, e, nesse contexto, na medida em que é verificada a proteção dos direitos culturais, a diversidade também está albergada, compondo o que Meyer-Bisch (2011, p. 31) designou de novo paradigma político, que exerce efeito desencadeador da paz e do desenvolvimento, com o restabelecimento dos recursos dispersos.

Em nível internacional, essa consciência política materializou-se com a adoção dos instrumentos da Declaração Universal da Diversidade Cultural e da Convenção sobre a Proteção e Promoção da Diversidade das Expressões Culturais, ambas titularizadas pela Unesco, em face da imprescindível proteção da diversidade cultural em âmbito mundial. A Declaração da Diversidade inaugurou um amplo caminho, que a Convenção especificou e confirmou, estimulada pela proteção das liberdades humanas individuais, que viabiliza de forma mediata a diversidade cultural.

Referidos documentos, na condição de dispositivos legais internacionais de naturezas jurídicas diversas, representam o posicionamento das Nações Unidas, por meio da UNESCO, acerca da temática da diversidade cultural, no afã de aprofundar o debate para a elaboração de políticas públicas nacionais e internacionais que reconheçam a importância, protejam e promovam a diversidade cultural.

De igual modo, todo o contexto normativo reconhecedor de direitos culturais como direitos humanos, interferiu sobremaneira na elaboração desses e de outros instrumentos jurídicos internacionais reconhecedores do valor da diversidade cultural (CUNHA FILHO, 2015).

Para a Relatora Especial da ONU sobre os Direitos Culturais, Karima Bennouna (2018, p. 16): “El ejercicio de los derechos culturales permite que cada persona se desarrolle

---

<sup>23</sup> CF Art. 1º A República Federativa do Brasil, formada pela união indissolúvel dos Estados e Municípios e do Distrito Federal, constitui-se em Estado Democrático de Direito e tem como fundamentos: I - a soberania; II - a cidadania; III - a dignidade da pessoa humana; IV - os valores sociais do trabalho e da livre iniciativa; V - o pluralismo político.

libremente y contribuya a la creación de culturas, incluso oponiéndose a las normas y los valores predominantes.”

Para Jesus Prieto (2011), os direitos culturais compreendem uma dupla dimensão, visto que são individuais por incluírem os direitos de todos os seres humanos, e são coletivos, por se referirem aos direitos dos grupos nos quais suas vidas são desenvolvidas. Fundamenta sua assertiva no fato de que o indivíduo não é um átomo isolado, seu eu cultural é construído em interação com seus pares.

Originariamente, o principal *locus* da concepção de diversidade cultural reside nos debates antropológicos, nos estudos sobre cultura. Debates contemporâneos mobilizaram a temática e inseriram-na na pauta econômica, ao se discutir em âmbito internacional a abertura de mercados nacionais ao comércio cultural mundial. De igual maneira correlaciona-se o termo aos direitos culturais, uma vez que o exercício destes é materializado no acolhimento da diversidade cultural dos povos possibilitada por Estados fundamentados em contextos políticos democráticos, a exemplo do Brasil.

Para Barros (2008, p. 18), diversidade cultural é cultural e não natural, decorre de uma troca entre os sujeitos, grupos sociais e instituições, com suas respectivas diferenças, e consequentes tensões, conflitos e desigualdades. Assim, na sua concepção, a diversidade cultural está além de uma constatação antropológica, é uma procura deliberada, uma resposta construída, um projeto político a ser realizado.

A legitimação da diversidade cultural em dois documentos internacionais de natureza jurídica diferentes revela o reconhecimento político em nível global da sua relação com os direitos culturais e, conseqüentemente, com os direitos humanos, viabilizada pela Declaração Universal de 1948. Nessa racionalidade, ratifica-se a diversidade como potencial social que encontra na via do direito, precisamente no exercício dos direitos culturais, o seu caráter exequível. Esse efeito impulsionador dos direitos culturais resta evidenciado, uma vez que, dentre os direitos humanos, são os que estão apoiados sobre os saberes para garantir o livre acesso às referências e aos patrimônios (MEYER-BISCH, 2011).

O mosaico que envolve a concepção de diversidade cultural, exclui a possibilidade de atribuir-lhe único sentido, ou mesmo apresentar definição objetiva, que certamente estariam fadados à omissão. O direito de preservação das culturas, independentemente da origem, e a necessidade de garantir a troca cultural a todos, mesmo em contexto globalizado em que a

propensão de homogeneização tende a prevalecer, devem ser debatidos e garantidos a partir do direito à diversidade cultural.

A par disso, em dado momento, a diversidade cultural deixa de ser vista apenas como o conceito agregador das diferenças para ser reconhecida também como pauta institucional de um organismo internacional. O histórico tratamento normativo que a Unesco vinha dispensando à cultura, especificamente com a edição de inúmeros instrumentos, a exemplo das declarações, recomendações e convenções, impulsionou a feitura de uma declaração específica para a diversidade cultural, com o intuito de introduzir ideias, valores e fomentar ambiente preparatório para a criação posterior de uma convenção, na condição de documento internacional mais contundente, com obrigações, compromissos e deveres bem delineados. Esse instrumento deveria atribuir aos Estados membros direcionamento normativo fundamentado em princípios previamente estabelecidos pela Declaração, com a consequente regra sancionatória para os casos de não observância<sup>24</sup>.

Em 2001, foi aprovada pela Conferência Geral, a Declaração Universal sobre a Diversidade Cultural, oportunidade na qual a Unesco defende que há equilíbrio entre os ecossistemas culturais tal qual o verificado nos ecossistemas biológicos (ALVES, 2010). Nessa linha, declarou no artigo 1º ser a diversidade cultural tão vital para o gênero humano quanto a biodiversidade na ordem dos seres vivos<sup>25</sup>.

A normatividade internacional da diversidade cultural inaugurada pela Declaração da Diversidade Cultural foi concebida muito antes da sua aprovação, com base em movimentos que tinham por objetivo a discussão sobre identidade, políticas culturais e dimensão cultural do desenvolvimento. A Declaração possui uma disposição mais moral e política do que normativa, uma vez que congrega as principais linhas norteadoras sobre a Diversidade Cultural, que foram gestadas e ganharam corpo ao longo do tempo.

A Declaração da Diversidade Cultural inaugurou importante sistematização de ideias e princípios que impulsionaram a materialização dos precedentes conceituais em um outro

---

<sup>24</sup> A Declaração Universal da Diversidade Cultural na linha da missão da Unesco na celebração de documentos internacionais, recordando também o seu Artigo primeiro que, entre outros objectivos, incumbe a UNESCO de recomendar “a celebração dos acordos internacionais que entender convenientes para promover a livre circulação de ideias, tanto pela palavra como pela imagem.

<sup>25</sup> Artigo 1º da Declaração Universal da Diversidade Cultural – A diversidade cultural, patrimônio comum da humanidade: A cultura adquire formas diversas através do tempo e do espaço. Essa diversidade manifesta-se na originalidade e na pluralidade das identidades que caracterizam os grupos e as sociedades que compõem a humanidade. Fonte de intercâmbios, de inovação e de criatividade, a diversidade cultural é tão necessária para o gênero humano como a diversidade biológica o é para a natureza. Neste sentido, constitui o patrimônio comum da humanidade e deve ser reconhecida e consolidada em benefício das gerações presentes e futuras.

instrumento normativo em nível global, de natureza distinta da declaração, com força jurídica: uma convenção, qual seja, a Convenção sobre a Proteção e Promoção da Diversidade das Expressões Culturais aprovada em 20 de outubro de 2005.

O cerne do preâmbulo da Convenção, em que a diversidade cultural é reconhecida como patrimônio comum da humanidade e, como tal, nos contextos democráticos, em que prevaleçam a tolerância, o respeito e a justiça social, exerce papel indispensável para a paz e a segurança social.

Na esteira da proteção e da promoção da diversidade das expressões culturais, a Convenção faz referência ao reconhecimento da importância dos conhecimentos tradicionais dos povos indígenas como fonte de riqueza material e imaterial, decorrentes da liberdade de criar. Ressalta ainda sua contribuição para o desenvolvimento sustentável, bem como a necessidade de protegê-las e promovê-las, em face da vitalidade das culturas para todos (BRASIL, 2006).

A Declaração da Diversidade Cultural e a Convenção sobre a Diversidade das Expressões Culturais reportam textualmente os povos indígenas, o caráter identitário das suas manifestações culturais, a necessidade de proteção e a importância da promoção para a perpetuação e para o desenvolvimento, além de outros documentos internacionais de direitos humanos, que lhes são destinados especificamente, a exemplo da Declaração das Nações Unidas sobre os Povos Indígenas e a Declaração Americana sobre o Direito dos Povos Indígenas, em razão da sua condição de minoria étnica e suas peculiaridades.

A menção às minorias em documentos internacionais tem se dado por convergência do uso de nomenclatura com referência à forma coletiva ao buscar a proteção e a garantia dos seus direitos, como uma maneira de valorização da identidade cultural das comunidades, especialmente as dos povos indígenas.

Em terras brasileiras, os povos indígenas precederam os colonizadores, e contavam-se aos milhares por ocasião do descobrimento. Passaram, quantitativa e qualitativamente, à condição de minoria, em virtude do processo de aculturação e descaso ao qual foram submetidos desde os primórdios. No entanto, a partir da colonização, curiosamente, verifica-se a existência de mecanismos legislativos protetivos dos direitos indígenas, como também dispositivos que buscavam integrá-los à sociedade brasileira, sendo o foco principal a posse das terras tradicionalmente habitadas por estes, o que também não impediu que fossem espoliados dos seus territórios.

O espírito de tais normas almejava a integração dos indígenas à sociedade brasileira, em um processo de aculturação, cuja base residia em ideias etnocêntricas, nas quais foram negadas a pluralidade e a diversidade que lhes são peculiares, quicá a sua própria condição indígena foi posta em xeque, visto que, na concepção colonizadora, destoavam do padrão social que se almejava para a sociedade brasileira, embora fossem numericamente maioria.

A Constituição Federal de 1988 (BRASIL, 1988), transpôs esse contexto político e jurídico indigenista adotado pelas normas anteriores, na medida em que reconheceu textualmente a pluralidade étnica e a diversidade social brasileira, ao tempo em que assumiu formalmente a construção dessa identidade coletiva, e o fez pautada em razão das pressões sociais e do contexto internacional de reconhecimento de direitos humanos. Acolheu também a diversidade biológica ao tratar do meio ambiente, reconheceu a diversidade cultural ao referir-se aos direitos culturais, e assumiu a sociodiversidade característica brasileira, quando admitiu a diversidade étnica dos grupos indígenas, garantindo seu livre desenvolvimento, conforme os signos e os valores das comunidades às quais pertencem. Nessa linha, assegurou aos indígenas suas línguas, seus costumes, suas crenças e suas tradições, reconheceu também sua organização social e os direitos originários sobre as terras que historicamente ocuparam.<sup>26</sup>

Outros dispositivos trazem referência aos povos indígenas especificamente no que concerne à dimensão coletiva dos direitos culturais, como o disposto no art. 210, § 2º, que autoriza o uso da língua materna às comunidades indígenas e os processos de aprendizagem no ensino fundamental regular para seus membros<sup>27</sup>, sem desmerecer o art. 215, § 1º, que incluiu as manifestações culturais indígenas na proteção estatal.<sup>28</sup> Verifica-se que o constituinte usou equivocadamente a nomenclatura “índios”, embora os reconheça enquanto organização social, ao optar por identificar os sujeitos a partir de critério coletivo, e o fez quando se referiu às comunidades e aos grupos indígenas enquanto titulares de direitos.

Os grupos e as comunidades indígenas, na qualidade de grupos titulares de direitos culturais na dimensão coletiva, possuem a identidade cultural como elemento comum, são protagonistas da criação, da transmissão e da perpetuação do patrimônio cultural imaterial, que

---

<sup>26</sup> Art. 231 da CF. São reconhecidos aos índios sua organização social, costumes, línguas, crenças e tradições, e os direitos originários sobre as terras que tradicionalmente ocupam, competindo à União demarcá-las, proteger e fazer respeitar todos os seus bens.

<sup>27</sup> Art. 210 § 2º da CF. O ensino fundamental regular será ministrado em língua portuguesa, assegurada às comunidades indígenas também a utilização de suas línguas maternas e processos próprios de aprendizagem.

<sup>28</sup> Art. 215 § 1º O Estado protegerá as manifestações das culturas populares, indígenas e afro-brasileiras, e das de outros grupos participantes do processo civilizatório nacional.

se verifica nos seus modos de vida e nas referências culturais simbólicas, nos seus saberes e nos seus fazeres.

Não obstante, essas práticas, esses costumes e essas manifestações não foram e, por vezes, ainda não são aceitas socialmente, no caso brasileiro, verifica-se a institucionalização de mecanismos jurídicos para o reconhecimento estatal de proteção do patrimônio imaterial, a exemplo do registro que, além de reconhecer e proteger, possui o importante papel de recuperar a dignidade que lhes foi usurpada e negada, como também atua para o respeito social dentro e fora dos grupos.

A diversidade cultural dos povos indígenas se reveste de importância para múltiplas dimensões, a qual pode-se destacar também a repercussão para o desenvolvimento sustentável, que está intimamente ligado com a possibilidade de compatibilização de uma forma de viver que ultrapassa o mero acesso a bens e serviços, mas equilibra um estilo harmônico e pleno de convivência entre a dimensão econômica, os recursos naturais e culturais.

## CONCLUSÃO

Essa pesquisa foi pautada na dimensão jurídica da cultura, a partir do reconhecimento internacional e nacional, uma vez que diferentes instrumentos atribuem direitos culturais à pessoa humana em esfera global, ao tempo em que ordens constitucionais democráticas possibilitaram o aprofundamento de direitos e conseqüente alcance da diversidade cultural que permeia às sociedades, a exemplo da Constituição Federal de 1988, parâmetro desse estudo.

Da mesma forma, como conseqüência do alargamento democrático e acolhimento das diferenças, o patrimônio que decorre das manifestações culturais, recebeu tratamento constitucional, nas suas dimensões material e imaterial, seja expressado de modo individual ou coletivamente, uma vez que portam em si, referência à identidade, à ação e memória dos diferentes grupos que formam a sociedade brasileira<sup>29</sup>, dentre eles, os povos indígenas, quilombolas e comunidades tradicionais.

Nesse sentido de reconhecimento de minorias, os povos indígenas receberam assento constitucional não apenas enquanto titular de direitos sobre as terras que tradicionalmente ocupam, mas, sob os auspícios do princípio da dignidade da pessoa humana, são reconhecidos direitos imanentes a sua própria identidade, como costumes, línguas, crenças, tradições e organização social<sup>30</sup>, o que inclui o direito ao patrimônio cultural material e imaterial.

---

<sup>29</sup> Art. 216 da CF/88.

<sup>30</sup> Art. 231 da CF/88.

Com essa base constitucional, o recorte da pesquisa foi em torno da temática da diversidade cultural, especificamente em torno dos seus instrumentos internacionais favorecedores, a Declaração da Diversidade Cultural e a Convenção sobre a Proteção e a Promoção da Diversidade das Expressões Culturais, adotadas pela Unesco, com vistas a viabilizar políticas públicas que reconheçam, protejam e promovam a diversidade cultural dos Estados.

Nessa linha, a pesquisa alcançou o objetivo geral, qual seja, analisar em que medida os direitos culturais dos povos indígenas são alcançados pelos documentos internacionais favorecedores da diversidade cultural, uma vez que considera a importância da vitalidade das culturas para todos, incluindo as pessoas que pertencem às minorias e os povos indígenas, tal como se manifesta em sua liberdade de criar, difundir e distribuir as suas expressões culturais tradicionais, bem como de ter acesso a elas, de modo a favorecer o seu próprio desenvolvimento. Tal consideração proporciona incluir os povos indígenas na proteção e promoção da diversidade de suas expressões culturais, a partir do pressuposto do reconhecimento do princípio da igual dignidade e do respeito por todas as culturas (BRASIL, 2006).

## REFERÊNCIAS

ALVES, Elder Patrick Maia. Diversidade cultural, patrimônio cultural material e cultura popular: a Unesco e a construção de um universalismo global. **Sociedade e Estado**, Brasília, v. 25, n. 3, p. 539-560, 2010. Disponível em: [https://scholar.google.com.br/scholar?hl=pt-BR&as\\_sdt=0%2C5&q=Diversidade+cultural%2C+patrim%C3%B4nio+cultural+material+e+cultura+popular%3A+a+Unesco+e+a+constru%C3%A7%C3%A3o+de+um+universalismo+global&btnG=\\_](https://scholar.google.com.br/scholar?hl=pt-BR&as_sdt=0%2C5&q=Diversidade+cultural%2C+patrim%C3%B4nio+cultural+material+e+cultura+popular%3A+a+Unesco+e+a+constru%C3%A7%C3%A3o+de+um+universalismo+global&btnG=_). Acesso em: 25 jul. 2023.

BARROS, José Márcio. Cultura, diversidade e os desafios do desenvolvimento humano. In: BARROS, José Marcio de (Org.). **Diversidade Cultural: da proteção à promoção**. Belo Horizonte: Autêntica, 2008. 15-22 p.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília, DF: Senado Federal, 1988. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constitui%C3%A7ao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constitui%C3%A7ao.htm). Acesso em: 24 jul. 2023.

BRASIL. **Convenção sobre a proteção e promoção da diversidade das expressões culturais**. Brasília: UNESCO, 2006. Disponível em: <http://unesdoc.unesco.org/images/0015/001502/1500224POR.pdf>. Acesso em: 1 out. 2022.

BRASIL. **Declaração universal sobre a diversidade cultural**. Brasília: UNESCO, 2002. Disponível em: <http://unesdoc.unesco.org/images/0012/001271/127160por.pdf>. Acesso em: 29 jul. 2023.

CUNHA FILHO, Francisco Humberto; BOTELHO, Isaura; SEVERINO, José Roberto. **Direitos culturais: centenários mas ainda desconhecidos**. In: CUNHA FILHO, Francisco

Humberto; BOTELHO, Isaura; SEVERINO, José Roberto (Orgs). Direitos Culturais. Salvador: EDUFBA, 2018.

CUNHA FILHO, Francisco Humberto. Equilíbrio entre Direitos Humanos e Diversidade Cultural? Uma equação a ser resolvida. In: SOARES, Mário Lúcio Quintão; SOUZA, Mércia Cardoso de (Org.). **A interface dos direitos humanos com o direito internacional**. Belo Horizonte: Fórum, 2015. 189-206 p.

MEYER-BISCH, Patrice. A centralidade dos direitos culturais, pontos de contato entre diversidade e direitos humanos. **Revista Observatório Itaú Cultural**, São Paulo, v. 11, p. 27-42, 2011.

ONU. **Declaração Universal dos Direitos Humanos**. Viena: ONU, 1948. Disponível em: [http://portal.mj.gov.br/sedh/ct/legis\\_inter/ddh\\_bib\\_inter\\_universal.htm](http://portal.mj.gov.br/sedh/ct/legis_inter/ddh_bib_inter_universal.htm). Acesso em: 5 ago. 2023.

PEDRO, Jesús Prieto de. Direitos culturais, o filho pródigo dos direitos humanos. **Revista Observatório Itaú Cultural**, São Paulo, v. 11, p. 43-48, 2011.

UNITED NATIONS. **Universalidad, diversidad cultural y derechos culturales**. Relatora especial da ONU sobre os direitos culturais, A/73/227, 2018. Disponível em: <https://undocs.org/pdf?symbol=es/A/73/227> Acesso em: 20 jul 2023.



## E CADÊ OS DIREITOS CULTURAIS DAS LGBTQIAPN+? WHERE ARE THE CULTURAL RIGHTS OF LGBTQIAPN+?

Giovanni Amaral Cosenza<sup>31</sup>

Milena Carolina Ribeiro<sup>32</sup>

### RESUMO // RESUMEN

O presente artigo apresenta questões teóricas a respeito dos direitos culturais voltados a Comunidade LGBTQIAPN+, ancorado no método histórico-dedutivo, além de utilizar as técnicas de pesquisa bibliográfico e documental com o intuito de corroborar a presença da comunidade e de sua identidade cultural, em face de um status quo que negou e omite sua existência, por meios institucionais e civis. Todavia, o avanço da Comunidade LGBTQIAPN+ e as brechas abertas nas portas do conservadorismo e/ou visões preconceituosas permitiram conquistas e novos debates para pessoas LGBTQIAPN+ galgarem a cidadania plena, defendida na Constituição Federal de 1988 e demais documentos internacionais que visam a defesa dos direitos humanos.

### PALAVRAS-CHAVE // PALABRAS CLAVE

Palavras-chave: Direitos Culturais; Comunidade LGBTQIAPN+; Constituição da República Federativa do Brasil de 1988; Princípios de Yogyakarta.

### ABSTRACT

---

<sup>31</sup> Coordenador de Cultura do Grupo Dignidade e Coordenador Titular de Cultura da Aliança Nacional LGBTI+. Mestrando no Programa de Pós-Graduação em Direito pela Pontifícia Universidade Católica do Paraná, bacharel em direito pela mesma universidade. Tecnólogo em Produção Cênica pela Universidade Federal do Paraná, com MBA em Dança, com ênfase em Produção e Gestão Cultural, pela Faculdade Inspirar. Cursando Especialização em Gestão Cultural pela UNESPAR e realizando Residência Técnica no Museu Paranaense. E-mail: [giovannicosenza1996@gmail.com](mailto:giovannicosenza1996@gmail.com)

<sup>32</sup> Doutoranda do Programa de pós-graduação em História da Universidade Federal do Paraná, mestre em história e bacharela em História Memória e Imagem pela mesma instituição. Cursando Especialização em Gestão Cultural pela UNESPAR e Residente Técnica no Secretaria da Cultura do Paraná, alocada no Museu de Arte Contemporânea do Paraná, onde atua como produtora. E-mail: [micarolina.r@gmail.com](mailto:micarolina.r@gmail.com)

This article presents theoretical questions about cultural rights aimed at the LGBTQIAPN+ Community, anchored in the historical-deductive method, in addition to using bibliographic and documentary research techniques in order to corroborate the presence of the community and its cultural identity, in view of a status quo that has denied and omits its existence, by institutional and civil means. However, the advancement of the LGBTQIAPN+ Community and the gaps opened in the doors of conservatism and/or prejudiced views allowed achievements and new debates for LGBTQIAPN+ people to achieve full citizenship, defended in the Federal Constitution of 1988 and other international documents that aim to defend human rights.

## KEYWORDS

Key-words: Cultural Rights. LGBTQIAPN+ Community. Constitution of the Federative Republic of Brazil of 1988. Principles of Yogyakarta.

## INTRODUÇÃO // INTRODUCCIÓN

A Constituição Federal de 1988 alargou o entendimento sobre o que é patrimônio cultural, abrangendo em sua gênese tanto bens materiais quanto imateriais, na prática, isso se traduz em monumentos arquitetônicos e artísticos, documentos, tradições e manifestações culturais e artísticas de várias naturezas, como modos de fazer, festas, entre outros. É incumbência do poder público, zelar pela salvaguarda dessas manifestações como garantir que elas possam continuar a existir em nossa sociedade. Tendo em vista a riqueza da diversidade cultural reconhecida, incluindo grupos historicamente foram marginalizados e, de certo modo, “esquecidos” pelas políticas culturais, como as comunidades quilombolas, indígenas, ribeirinhas e rurais. Mas ainda, podemos pensar em outros grupos, visto que a Constituição não atrela o conceito de patrimônio cultural a questões étnicas e territoriais, podemos incluir as manifestações culturais da comunidade LGBTQIAPN+<sup>33</sup>. Esta última detém um “patrimônio não-consagrado”, exemplificado pela Parada do Orgulho, um evento de renome internacional que se tornou um marco representativo da história dessa comunidade no contexto brasileiro.

Neste artigo, nos dedicamos a contribuir com a discussão a respeito dos direitos culturais da comunidade LGBTQIAPN+, a partir da reflexão sobre dispositivos legais e outros documentos oficiais e manifestações políticas a respeito de direitos políticos culturais.

## METODOLOGIA // METODOLOGÍA

A metodologia utilizada na escrita do presente artigo consiste em três etapas, que juntas nos permitem uma reflexão sistematizada a respeito da temática.: 1) método de abordagem; 2) método de procedimento; e 3) técnicas de pesquisa.

O método de abordagem utilizado foi o método dedutivo, segundo Severino (2007) podemos dizer que a dedução é um procedimento lógico, raciocínio pelo qual se pode tirar de uma ou de

---

<sup>33</sup> A sigla LGBTQIAPN+ se refere a Lésbicas, Gays, Bissexuais, Transexuais, Queer, Interssexuais, Assexuais, Pansexuais, Não Binários e mais. Cabe ainda salientar, que existem muitas outras identidades de gênero e sexuais que não estão denominadas aqui.

várias proposições uma conclusão que delas decorre por força puramente lógica. Ou seja, parte-se de um princípio geral para olhar casos particulares envolvendo o ordenamento jurídico brasileiro, princípios internacionais e eventos culturais da Comunidade LGBTQIAPN+.

Já o método de procedimento utilizado, diz respeito à abordagem histórica. De modo que recorreremos, para fins de investigação, a eventos pretéritos com o intuito de verificar a sua reverberação na sociedade atual.

Por fim, como técnicas de pesquisa, utilizamos a pesquisa documental e bibliográfica. Segundo Lakatos e Marconi (2002) “a característica da pesquisa documental é que a fonte de coleta de dados está restrita a documentos, escritos ou não, constituindo o que se denomina de fontes primárias. Estas podem ser recolhidas no momento em que o fato ou fenômeno ocorre, ou depois”.

## RESULTADOS E DISCUSSÃO // RESULTADOS Y DISCUSIÓN

No âmbito da cultura, a Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 incumbiu ao Estado que garantisse o pleno exercício dos direitos culturais, conforme dispõe no texto constitucional “Art. 215. O Estado garantirá a todos o pleno exercício dos direitos culturais e acesso às fontes da cultura nacional, e apoiará e incentivará a valorização e a difusão das manifestações culturais” (BRASIL, 1988). A salvaguarda e promoção do patrimônio cultural brasileiro são atribuições compartilhadas entre o Poder Público e a participação ativa da comunidade. E ainda, no § 1º do Art. 215, A diversidade cultural foi reconhecida de maneira explícita, abrangendo grupos que historicamente foram marginalizados, tais como: “indígenas e afro-brasileiras e das de outros grupos participantes do processo civilizatório nacional” (BRASIL, 1988). Isso é, podemos abarcar nessa definição comunidades ribeirinhas, quilombolas, rurais e também a comunidade LGBTQIAPN+, uma vez que a definição dada pela constituição não atrela a etnia ou a território.

Devemos reconhecer a importância desse ordenamento jurídico, em especial, na esfera cultural. Entretanto, não podemos restringir sua atuação a apenas alguns grupos, uma vez que a Comunidade LGBTQIAPN+ possui manifestações culturais que impactam a sociedade e que ocorrem paulatinamente. Dos 35 anos da Constituição Federal de 1988, podemos apontar conquistas tardias de uma Carta Magna, entendida como marco aos direitos dos cidadãos brasileiros. E se tratando da Comunidade LGBTQIAPN+, foram atestadas algumas incongruências, explicitadas em trecho do relato do senador Fabiano Contarato, na Comissão de Constituição e Justiça, a respeito da dificuldade de garantir direitos em prol da Comunidade LGBTQIAPN+, através de aprovação de leis pelo Poder Legislativo:

Esta Casa fecha, constantemente, as portas para a população LGBTQIA+. Prova disso é que todos os direitos dessa população não se deram aqui por lei – direito ao casamento, direito à adoção, direito ao nome social, direito à declaração de Imposto de Renda, direito ao recebimento de pensão, direito de doar sangue e criminalização da homofobia. São alguns direitos. Nenhum se deu pela via adequada para essa minoria – que eu não chamo de minoria; eu chamo de maioria minorizada. (ARAÚJO, 2022)

Salientamos, ainda, que os direitos apontados pelo senador são oriundos da via judicial, sendo o Poder Judiciário responsável pela tentativa de assegurar uma cidadania plena. Todavia, os direitos culturais não chegam a ser citados, corroborando com uma hierarquização das

necessidades humanas<sup>34</sup>, apesar de existirem dispositivos legais que buscam garantir o desenvolvimento das mais diversas políticas públicas. A Constituição Federal Podemos verificar isso através das mudanças de redação dos Princípios de Yogyakarta <sup>35</sup>em ambas as reuniões de 2006 e 2017. Onde os direitos culturais da Comunidade LGBTQIAPN+ foram explorados nos princípios 26 e 38, respectivamente. Ainda, pode-se notar um avanço no texto do documento, uma vez que na primeira edição aduz:

**PRINCÍPIO 26 - DIREITO DE PARTICIPAR DA VIDA CULTURAL:** Toda pessoa tem o direito de participar livremente da vida cultural, independente de sua orientação sexual ou identidade de gênero, e de expressar por meio da participação cultural a diversidade de orientação sexual e identidade de gênero. Os Estados deverão: a) Tomar todas as medidas legislativas, administrativas e outras medidas necessárias para assegurar oportunidades de participação na vida cultural a todas as pessoas, independente de sua orientação sexual e identidade de gênero e com pleno respeito por essas características; b) Promover o diálogo e o respeito mútuo entre aqueles e aquelas que expressam os diversos grupos culturais presentes na sociedade e representados no Estado, incluindo grupos que têm visões diferentes sobre questões de orientação sexual e identidade de gênero, com respeito pelos direitos humanos referidos nestes Princípios. (PRINCÍPIOS de Yogyakarta, 2006)

Enquanto que a nova edição suprime a redação do princípio 26 de 2006, por meio do princípio 38 de 2017, ampliando a ideia do princípio supracitado:

**PRINCÍPIO 38 - O DIREITO A PRATICAR, PROTEGER, PRESERVAR E REVIVER A DIVERSIDADE CULTURAL:** Toda pessoa, individualmente ou associando-se com outras (quando for consistente com o direito internacional dos direitos humanos), tem o direito a praticar, proteger, preservar e reviver culturas, tradições, linguagens, rituais e festivais, e proteger centros culturais significativos associados com a orientação sexual, identidade de gênero, expressão de gênero e as características sexuais. Toda pessoa, individualmente ou associando-se com outras, tem o direito a manifestar a diversidade cultural mediante a criação, produção, disseminação, distribuição e gozo das artes, independentemente dos meios e tecnologias usadas, sem discriminação por razão da orientação sexual, identidade de gênero, expressão de gênero e das características sexuais. Toda pessoa, individualmente ou associando-se com outras, tem o direito a buscar, receber, oferecer e utilizar recursos para estes propósitos sem discriminação por motivos de orientação sexual, identidade de gênero, expressão de gênero ou características sexuais. OS ESTADOS DEVEM: A. Garantir o direito a praticar, proteger, preservar e reviver a diversidade de expressões culturais das pessoas de todas as orientações sexuais, identidades de gênero, expressões de gênero e características sexuais sob a base da dignidade e do respeito de todas e todas por igual. (PRINCÍPIOS de Yogyakarta, 2017)

A nova redação dos Princípios da Yogyakarta vem ao encontro do texto constitucional, pois a mudança é nítida, assim como, na comparação com as constituições posteriores, “a vigente Constituição brasileira, de 1988, foi muito mais profunda do que todas as outras” (SOUZA FILHO, 2005). Ou seja, o reconhecimento da matéria cultural é evidente, quando observado tacitamente, mas a aplicabilidade vem acompanhada de um atraso. Isso é, não discutir e

---

<sup>34</sup> Ou hierarquia das necessidades de Maslow.

<sup>35</sup> Documento sobre direitos humanos nas áreas de orientação sexual e identidade de gênero, sendo o Brasil e a Argentina signatários.

contemplar os direitos culturais nos diálogos entre Comunidade e Estado é agir de maneira ineficiente, uma vez que abre brechas para ataques diretos à Comunidade. Por exemplo, a Portaria Nº 94/2015 criou o Comitê Técnico de cultura de Lésbicas, Gays, Bissexuais, Travestis e Transexuais (LGBT), no âmbito do Ministério da Cultura, com o intuito de apresentar subsídios técnicos e políticos para apoiar a implementação de políticas culturais voltadas para a população LGBT e demais grupos de diversidade sexual, além de outros objetivos. Porém, o preconceito degenerado presente em uma parcela da população e de seus representantes é latente, já ganhava força em 2015, como exemplo disso temos o Projeto de Decreto Legislativo Nº 235/2015 como uma reação às políticas públicas sobre um grupo minorizado. O projeto de autoria dos Deputados Eduardo Bolsonaro (PSC) e Marco Feliciano (PSC), visava sustar os efeitos da Portaria Nº 94/2015, do Ministério da Cultura, a relatora foi a Deputada Jandira Feghali (PCdoB) e, como resultado, o projeto dos deputados do PSC foi rejeitado. Porém, nos anos que se seguiram, com a chegada de Jair Bolsonaro à presidência da república, sua decisão de dissolver o Ministério da Cultura, o Brasil enfrentou o, que contemporaneamente foi denominado como, “apagão da cultura”.

A criação do Comitê Técnico criado através da Portaria Nº 94/2015 do Ministério da Cultura, foi revogada através da Portaria do Ministério do Turismo Nº 11/2022, assinada por Gilson Machado Guimarães Neto, ex-ministro do Turismo do Brasil, na gestão 2020/2022. Medidas como essas são provas de profundos atrasos sociais, além de uma infeliz confirmação, haja que, o Comitê ainda não foi restabelecido, e poucas ações são, de fato, realizadas em prol dos direitos culturais da Comunidade LGBTQIAPN+.

Podemos citar, ainda, a tentativa de reconhecimento da Parada do Orgulho de São Paulo como Patrimônio Cultural Imaterial do Município, em 2017, através do Projeto de Lei nº 399/2017, na Câmara de Vereadores de São Paulo. Obteve como resultado o parecer negativo, pois o procedimento para reconhecimento como bem imaterial, através de Projeto de Lei é inadequado. O processo de registro de um Bem Cultural consiste em um ato administrativo, aplicado aos Bens de Natureza Imaterial, com base legal no Decreto nº 3.551/2000, além da Resolução 001/06, do Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional - IPHAN, que determina o procedimento para o Registro. É essencial promover o envolvimento da comunidade para que o evento seja oficialmente reconhecido como uma celebração. O parecer negativo, visava prevenir o que parecia ser um oportunismo político. Porém, a negativa contribuiu para a construção de um discurso que descredita as iniciativas de reconhecimento de patrimônios provenientes da comunidade LGBTQIAPN+<sup>36</sup>.

Partindo da esfera federal, podemos mencionar a Lei Paulo Gustavo (LPG) como uma tentativa ao fomento da participação de pessoas da Comunidade LGBTQIAPN+, com a criação de dispositivos, segundo Mariana Braga, que “visam estimular o protagonismo, a criação e, principalmente, garantir que esses recursos sejam acessados por fazedores de artes e cultura pertencentes a grupos que foram vulnerabilizados ao longo da história” (MinC, 2023). Os dispositivos criados como requisitos a distribuição dos recursos da LPG, foram amplamente divulgados, como exemplo:

Um dos dispositivos da "Lei Paulo Gustavo" determina que na implementação das ações previstas, os estados e municípios devem "assegurar mecanismos de estímulo à participação e ao protagonismo de mulheres, negros, indígenas, povos tradicionais e

---

<sup>36</sup> Veja mais informações sobre o caso em: COSENZA, G. A. ; FERREIRA NETO, J. O. RIBEIRO, M. C.; . Pelo reconhecimento da Parada do Orgulho como um bem cultural. **Estadão**, <https://www.estadao.com.br/>, 30 jun. 2023.

quilombolas, pessoas do segmento LGBT+, pessoas com deficiência, e de outras minorias". (GAZETA DO POVO, 2022)

Todavia, a lei apresenta uma ênfase aos proponentes (Lei Complementar nº 195/22, art. 17) e não aos produtos culturais e/ou serviços frutos dos projetos, sendo um ponto a ser analisado futuramente, com o intuito de quantificar e qualificar os resultados a fim de melhor compreendermos a pertinência da modalidade adotada, e assim, classificar se o que será realizado atenderá de forma satisfatória ou não.

Entendemos que o objetivo deste dispositivo é incentivar a participação, de forma protagonista, desses agentes culturais e equipes, que são e/ou são compostas por pessoas pertencentes a grupos minorizados socialmente. Mas para além da criação do dispositivo, precisaremos nos atentarmos aos editais municipais da LPG conseguirão atingir o público esperado e se serão suficientemente acessíveis à essas pessoas e grupos.

Por fim, no âmbito do estado do Paraná e da capital: Curitiba; apontamos que, avanços em prol do reconhecimento dos direitos culturais da Comunidade LGBTQIAPN+ foram afirmados, por meio de editais, como lecionado por ESPÍRITO SANTO:

Diante do panorama político atual, a inversão do termo "sociedade civil" por "poder civil", aqui defendida, visa atribuir efetivamente aos indivíduos, a real soberania popular sobre o Estado Democrático de Direito, reconhecendo-os enquanto potência máxima, e não apenas como um colaborador no processo de constituição de um governo que o regerá. (ESPÍRITO SANTO, 2018, p.210)

Pontuamos a participação do Conselho Estadual de Cultura do Paraná, pelo Poder Civil, que votou pela inclusão da Cultura LGBTQIA+, no edital, Prêmio Jornada em Reconhecimento à Trajetória, sendo o primeiro edital cultural a incluir a Comunidade LGBTQIAPN+, no ano de 2020. Em 2021, a Fundação Cultural de Curitiba abre inscrições para edital de ações culturais afirmativas, tendo na modalidade IV vagas destinadas para 09 (nove) projetos de Diversidade Sexual. O edital abriu outra chamada em 2022.

## CONCLUSÃO // CONCLUSIÓN

O reconhecimento e a aplicabilidade dos direitos culturais à comunidade LGBTQIAPN+ têm vindo a progredir gradualmente ao longo do tempo. O que atualmente pode ser percebido como uma ausência ou uma presença limitada de direitos culturais para essa comunidade está destinado a se tornar mais comum no âmbito da cidadania plena, em consonância com os princípios delineados na Constituição da República Federativa do Brasil, especialmente no Art. 215.

Esse artigo destaca que o Estado tem o dever de apoiar e promover iniciativas culturais, incluindo aquelas que podem ser marginalizadas ou pouco representadas, como é o caso da comunidade LGBTQIAPN+.

À medida que a sociedade evolui em sua compreensão e aceitação da diversidade e da pluralidade de identidades, é esperado que os direitos culturais da comunidade LGBTQIAPN+

sejam mais amplamente reconhecidos e respeitados. Esse processo de transformação social não acontece rapidamente, mas progressivamente, à proporção que as atitudes, as leis e as políticas se adaptam para refletir uma visão mais inclusiva e igualitária da sociedade, além de proteger e manter o que já foi conquistado, com o intuito de impedir retrocessos mascarados de um pseudo pensamento tradicional; mas que, na verdade, é a intolerância/LGBTIfobia.

Portanto, o que atualmente pode parecer ausente ou escasso em termos de direitos culturais para a comunidade LGBTQIAPN+ está em um caminho de evolução e mudança, conforme a sociedade avança em direção a uma plena realização dos princípios constitucionais de igualdade, diversidade e inclusão.

## REFERÊNCIAS // REFERENCIAS

ARAÚJO, Janaína. **Garantia do casamento homoafetivo no país ainda não foi concedida por lei**. Disponível em: <<https://www12.senado.leg.br/radio/1/noticia/2022/01/18/garantia-do-casamento-homoafetivo-no-pais-ainda-nao-foi-concedida-por-lei>>. Acessado em: 04 ago. 2023

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília, DF: Presidência da República, 2016.

BRASIL. **Lei Complementar n. 195**, de 08 de jul. de 2022. Dispõe sobre apoio financeiro da União aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios para garantir ações emergenciais direcionadas ao setor cultural; altera a Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal). Brasília, DF: Diário Oficial da União, 2022.

COSENZA, G. A. ; FERREIRA NETO, J. O. RIBEIRO, M. C.; . **Pelo reconhecimento da Parada do Orgulho como um bem cultural**. Estadão, <https://www.estadao.com.br/>, 30 jun. 2023. Disponível em: <<https://www.estadao.com.br/politica/gestao-politica-e-sociedade/pelo-reconhecimento-da-parada-do-orgulho-como-um-bem-cultural/>>. Acesso em: 17 ago. 2023

SEVERINO, Antônio Joaquim. **Metodologia do trabalho científico**. 23. ed. rev. e atual. São Paulo: Cortez, 2007.

**EDITAIS LEI ALDIR BLANC 2021 E 2020**. A lei Aldir Blanc no estado do Paraná. Disponível em: < <https://www.cultura.pr.gov.br/Lei-Aldir-Blanc/Pagina/Editais-Lei-Aldir-Blanc-2021-e-2020> >. Acesso em: 15 ago. 2023.

ESPÍRITO SANTO, Jacson. **Instâncias de representação da dança em Salvador: espaços de colaboração e políticas públicas**. 229f. il. 2018. Dissertação (Mestrado) – Escola de Dança, Universidade Federal da Bahia, Salvador, 2018.

**FUNDAÇÃO CULTURAL ABRE INSCRIÇÕES PARA EDITAL DE AÇÕES CULTURAIS AFIRMATIVAS.** Fundação Cultural de Curitiba, Curitiba, 19 mai. 2021. Disponível em: <  
<http://www.fundacaoculturaldecuitiba.com.br/institucional/noticias/fundacao-cultural-abre-inscricoes-para-edital-de-acoes-culturais-afirmativas> >. Acesso em: 15 ago. 2023.

SOUZA FILHO, Carlos Frederico Marés de. **Bens Culturais e sua Proteção Jurídica.** 3 ed. rev. e atual. Curitiba: Juruá, 2005.

LAKATOS, Eva Maria e MARCONI, Marina de Andrade. **Técnicas de Pesquisa: Planejamento e execução de pesquisas. Amostragens e técnicas de pesquisa. Elaboração, análise e interpretação de dados.** 5ª ed. São Paulo: Editora Atlas S.A, 2002.

**LEI QUE LIBERA R\$3,8 BILHÕES PARA A CULTURA, COM COTAS NLGBT, SEGUE PARA SANÇÃO DE BOLSONARO.** Gazeta do Povo, Curitiba, 16 mar. 2022. Disponível em:<<https://www.gazetadopovo.com.br/vida-e-cidadania/lei-paulo-gustavo-bilhoes-cultura-com-cotas-lgbt-sancao-bolsonaro/#:~:text=Um%20dos%20dispositivos%20da%20%22Lei,pessoas%20com%20defici%C3%Aancia%2C%20e%20de>>. Acesso em: 15 ago. 2023.

**MINC ESTABELECE REGRAS PARA AS AÇÕES AFIRMATIVAS E ACESSIBILIDADES NA LEI PAULO GUSTAVO.** Ministério da Cultura, Brasília, 14 ago. 2023. Disponível em: < <https://www.gov.br/cultura/pt-br/assuntos/noticias/minc-estabelece-regras-para-as-acoes-afirmativas-e-acessibilidades-na-lei-paulo-gustavo#:~:text=MinC%20estabelece%20regras%20para%20as%20a%C3%A7%C3%B5es%20afirmativas%20e%20acessibilidades%20na%20Lei%20Paulo%20Gustavo,-Instru%C3%A7%C3%A3o%20Normativa%20foi&text=Todos%20os%20editais%20de%20fomento,e%2010%25%20para%20pessoas%20ind%C3%ADgenas> >. Acesso em: 17 ago. 2023.

**PRINCÍPIOS de Yogyakarta sobre a aplicação da legislação internacional de direitos humanos em relação à orientação sexual e identidade de gênero.** 09 nov. 2006. Disponível em: [http://www.clam.org.br/uploads/conteudo/principios\\_de\\_yogyakarta.pdf](http://www.clam.org.br/uploads/conteudo/principios_de_yogyakarta.pdf). Acesso em: 04 ago. 2023.

**PRINCÍPIOS de Yogyakarta mais 10 sobre a aplicação da legislação internacional de direitos humanos em relação à orientação sexual, identidade de gênero, expressão de gênero e às características sexuais que complementam os Princípios de Yogyakarta.** 20 set. 2017. Disponível em: [https://www.mpf.mp.br/pfdc/midiатеca/outras-publicacoes-de-direitos-humanos/pdfs/principios-de-yogyakarta-mais-10-2017-1/at\\_download/file](https://www.mpf.mp.br/pfdc/midiатеca/outras-publicacoes-de-direitos-humanos/pdfs/principios-de-yogyakarta-mais-10-2017-1/at_download/file) Acesso em: 07 set. 2023.



**O PROGRAMA NACIONAL DE APOIO À CULTURA E O PROJETO DE LEI Nº 7.619/17: A DESCENTRALIZAÇÃO DE RECURSOS COMO FORMA DE GARANTIA DOS OBJETIVOS DA LEI DE INCENTIVO À CULTURA**

**THE NATIONAL CULTURAL AID PROGRAM AND THE BILL Nº 7.619/17: THE DECENTRALISATION OF GOVERNMENT FUNDING AS A WAY TO ACHIEVE THE CULTURAL STIMULUS ACT'S GOALS**

Ana Thereza Sanches Fernandes Távora<sup>37</sup>

**RESUMO // RESUMEN**

O Projeto de Lei nº 7.619/17 encontra-se em trâmite na Câmara dos Deputados e foi proposto pela Comissão Parlamentar de Inquérito destinada a apurar as irregularidades nas concessões de benefícios fiscais concedidos por aplicação da Lei nº 8.313/91. A partir das conclusões obtidas pela referida CPI, restou evidente a necessidade de reformulação daquela lei federal, uma vez que seu propósito de regionalização da produção cultural e artística brasileira encontra como um dos empecilhos para ser alcançado a falha na distribuição de recursos financeiros entre as regiões do país. Com efeito, o presente estudo visa analisar as propostas do PL nº 7.619/17 destinadas a promover a desconcentração regional e intrarregional de recursos financeiros por meio do funcionamento integrado dos mecanismos de fomento e financiamento de projetos culturais estabelecidos pelo Programa Nacional de Apoio à Cultura – PRONAC.

**PALAVRAS-CHAVE // PALABRAS CLAVE**

Direitos culturais. Políticas públicas culturais. Financiamento cultural. Lei de Incentivo à Cultura.

**ABSTRACT**

The 7.619/17 bill is pending under consideration by the lower house of the National Congress of Brazil and was proposed by a Parliamentary committee as a means to determine irregularities in the financial concessions that resulted from the federal law number 8.313/91. The committee's conclusions evidenced the need to reform the aforementioned federal statute, being that its purpose – that is, the proper regionalization of the cultural and artistic productions – finds considerable obstacle in the failure to proportionally distribute resources and assets amongst the country's regions. As it is, the present study seeks to analyze the proposals listed by the bill as tools to promote the regional and intraregional deconcentration of financial

<sup>37</sup> Pós-graduada em Direito Constitucional e Direito Administrativo pela Universidade Tiradentes. Advogada formada pela Universidade Federal de Alagoas.

resources by the integrated inner workings of the promotion and financing of cultural projects established by the The National Cultural Aid Program – PRONAC.

## KEYWORDS

Cultural rights. Cultural public policies. Cultural funding. Culture Incentive Law.

## INTRODUÇÃO // INTRODUCCIÓN

A Constituição Federal de 1988 consolidou no país a atuação positiva do Estado, representando um marco no Direito à Cultura ao estabelecer a necessidade de proteção e promoção dos direitos culturais por parte do Poder Público. Assim, as previsões constitucionais consagraram princípios e diretrizes com o objetivo de garantir uma atuação sistêmica dos entes políticos quanto à gestão e implementação de políticas públicas culturais.

Como consequência, o ordenamento infraconstitucional precisou atender à nova proposta constitucional. Dessa forma, foi instituída a Lei nº 8.313/91, que se dedicou inteiramente ao incentivo cultural, estabelecendo sistema de financiamento de políticas públicas culturais. Por essa razão, entender o funcionamento daquela lei e seus desdobramentos se mostra relevante quando debatida a temática da preservação e fomento da cultura nacional.

Ante a significância do contexto apresentado, surge a problemática do presente trabalho, que gira em torno da necessidade de se investigar quais as razões pelas quais o Brasil apresenta, hoje, uma notável disparidade da distribuição regional de recursos destinados à cultura e uma conseqüente desvalorização dos agentes culturais que possuem menos condições financeiras de produção cultural, quando, em verdade, deveriam ser esses os principais focos da Lei de Incentivo Cultural.

Com efeito, produziu-se a hipótese de que o projeto de lei nº 7.619/17, que propõe reformulações na Lei Rouanet, é diploma normativo capaz de efetivar mudanças necessárias nessa lei, de forma a promover a desconcentração de recursos do eixo Sul-Sudeste para as outras regiões do país, garantindo a implementação democrática de políticas públicas culturais em âmbito regional e intrarregional.

Dessa maneira, este trabalho pretende investigar as maneiras pelas quais são financiadas as políticas públicas culturais, dedicando-se, em seguida, à análise do Programa Nacional de Apoio à Cultura, instituído pela Lei nº 8.313/91, momento no qual serão explorados os três mecanismos que o compõe: o Fundo Nacional da Cultura, os Fundos de Investimento Cultural e Artístico e o incentivo cultural.

Ainda, serão investigadas as falhas apresentadas pela lei ao longo dos seus trinta anos de vigência, com foco na problemática da concentração de recursos destinados ao mecenato e na necessidade de descentralização de sua distribuição. Nessa discussão, adentrar-se-á o território do projeto de Lei nº 7.619/17, quando serão investigadas suas principais propostas, com o fito de identificar a possibilidade de estímulo à desconcentração e à descentralização de recursos por meio do referido projeto.

## **METODOLOGIA // METODOLOGÍA**

Visando comprovar a hipótese demonstrada, foram utilizadas técnicas de pesquisa jurídica como a revisão bibliográfica (livros e artigos acadêmicos) e a exploração documental (legislação nacional e notícias).

## **RESULTADOS E DISCUSSÃO // RESULTADOS Y DISCUSIÓN**

### **I A LEI Nº 8.313/91 E O PROGRAMA NACIONAL DE APOIO À CULTURA**

À época de sua criação, a Lei 7.505/86, que previa benefícios fiscais na área do imposto de renda, concedidos a operações de caráter cultural ou artístico, teve relevância no âmbito do desenvolvimento da cultura no país. Contudo, a lei recebia críticas severas por não exigir a prévia prestação de contas do beneficiário do incentivo percebido, determinando tão somente o cadastramento das entidades responsáveis pelos projetos, o que abriu espaço para a má gerência de recursos e para a falta de transparência quanto à destinação da verba aplicada. Ainda, após a aprovação da Constituição Federal de 1988, ficou evidente que a lei não contemplava de forma ampla as novas perspectivas referentes à cultura trazidas pelo novo diploma.

Nesse contexto, foi instituída a Lei 8.313/91, que trouxe como proposta o restabelecimento dos princípios da Lei Sarney, mas que, em verdade, alterou substancialmente os mecanismos de incentivo cultural. Isso porque a Lei 8.313/91, popularmente conhecida como Lei Rouanet, instituiu o Programa Nacional de Apoio à Cultura – PRONAC, com a finalidade de captar e canalizar recursos para o setor cultural, de forma a, dentre outros fins, contribuir para facilitar, a todos, os meios para o livre acesso às fontes da cultura e o pleno exercício dos direitos culturais, bem como promover e estimular a regionalização da produção cultural artística brasileira, com valorização de recursos humanos e conteúdos locais (BRASIL, 1991).

Para a realização das finalidades e objetivos apresentados, o PRONAC é composto por três mecanismos de fomento, quais sejam, o Fundo Nacional da Cultura – FNC, os Fundos de Investimento Cultural e Artístico – Ficart e o incentivo a projetos culturais (mecenato).

Sendo assim, o Fundo Nacional da Cultura, que possui natureza de fundo contábil, entra em cena com possibilidade de investimento direto de recursos públicos em iniciativas culturais, tendo como propósito captar e destinar recursos para projetos culturais compatíveis com as finalidades do PRONAC. Por estarem em harmonia com a proposta constitucional de federalismo cooperativo, merecem destaque dentre os objetivos desse fundo o de estimular a distribuição regional equitativa dos recursos a serem aplicados na execução de projetos culturais e artísticos e o de favorecer a visão interestadual, estimulando projetos que explorem propostas culturais conjuntas, de enfoque regional (BRASIL, 1991).

Os Fundos de Investimento Cultural e Artístico, por sua vez, são constituídos sob a forma de condomínio e compostos pela comunhão de recursos destinados à aplicação em projetos culturais e artísticos de cunho comercial e industrial, como a produção comercial de instrumentos musicais, bem como de espetáculos teatrais, dança, música, e demais atividades congêneres, edição comercial de obras relativas às ciências, letras e artes, dentre outros previstos no art. 9º da Lei Rouanet.

Já o mecenato, previsto na Lei 7.505/86, é mecanismo de incentivo fiscal no qual pessoas físicas ou jurídicas que tenham interesse em estimular as atividades culturais, poderão escolher quais projetos culturais desejam financiar, podendo fazê-lo por meio de patrocínio ou de doação. Em contrapartida, será deduzido do seu imposto de renda o valor investido.

Considerando as vantagens oferecidas à iniciativa privada, o incentivo fiscal atraiu seus patrocinadores sobremaneira e, apesar da importância do mecenato no que se refere à efetivação de parcerias entre o setor público e o setor privado, há uma problemática em relação à prevalência desse mecanismo quando comparado aos outros dois. O que ocorre é uma verdadeira assimetria no tripé de financiamento previsto no PRONAC, sendo esse um dos principais pontos de crítica à Lei Rouanet.

Evidenciam esse desequilíbrio a ausência de implementação dos Ficarts e a constante redução e contingenciamento de recursos destinados ao Fundo Nacional da Cultura. Com efeito, nos últimos dez anos houve uma redução drástica da verba do FNC, que foi de mais de trezentos

milhões de reais para menos de um milhão em 2019, ano no qual o valor liberado foi o menor desde 2009 (O GLOBO, 2020).

## **II. O PROJETO DE LEI 7.619/17 E O FORTALECIMENTO DO PRONAC**

Em 11 de julho de 2016, foi criada Comissão Parlamentar de Inquérito (CÂMARA DOS DEPUTADOS. 2017) com o propósito de investigar irregularidades na concessão de benefícios fiscais decorrentes da aplicação da Lei Rouanet, bem como ilícitos e desvios de finalidade ocorridos nos projetos culturais aprovados com base na lei. Ainda, teve como objetivo propor o aperfeiçoamento dos mecanismos de gestão, de controle e de fiscalização da operacionalização da Lei 8.313/91.

Conforme o relatório apresentado pela CPI e aprovado em 09/05/2017 (CÂMARA DOS DEPUTADOS. 2016), não foi identificada qualquer irregularidade no acompanhamento, na avaliação e nas movimentações financeiras dos projetos culturais. Em relação às prestações de contas, a CPI concluiu pelo seu alto volume, o qual não foi suportado pelo Ministério da Cultura, havendo falha no processo administrativo. Isso se deveu à incipiência de mecanismos capazes de, na fase de análise de propostas, barrar aquelas que apresentassem indícios de inadequação, gerando uma aprovação quase indiscriminada de projetos.

Com as investigações da CPI, restou evidente a importância da lei para o setor cultural, que continua sendo, hoje, o principal meio de financiamento da cultura, tendo impacto econômico total de mais de 49 bilhões (FUNDAÇÃO GETÚLIO VARGAS. 2018). À época, esse entendimento foi significativo, uma vez que o país se encontrava em momento de polarização política, sendo a Lei Rouanet apontada pela oposição ao governo Dilma como mecanismo de suposto favorecimento de artistas que apoiavam o Partido dos Trabalhadores.

Essa tentativa de depreciação da lei foi afastada pelas investigações feitas pela Comissão Parlamentar, que, como apresentado, não identificaram qualquer irregularidade na concessão de incentivos, muito menos na sua aplicação por parte dos agentes culturais beneficiados. As conclusões apontaram, em verdade, para algumas falhas gerenciais da Administração Pública nas etapas de aprovação dos projetos culturais e para fragilidades na própria Lei Rouanet, para as quais a CPI propôs correções por meio do Projeto de Lei nº 7.619/17, de sua autoria.

Aprovado por unanimidade na Comissão de Cultura da Câmara dos Deputados, o PL encontra-se no aguardo da designação de relator na Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania (CCJC) e constitui proposta de alteração da Lei nº 8.313/91, atualizando e inserindo dispositivos com o fito de aperfeiçoar os mecanismos de fomento do Programa Nacional de Apoio à Cultura.

Dentre as inovações apresentadas, destaca-se a possibilidade de transferência direta, fundo a fundo, que consiste na destinação de recursos do Fundo Nacional da Cultura a fundos públicos de cultura dos Estados, Municípios e do Distrito Federal, tendo como referência os critérios de desconcentração regional e intrarregional e a priorização de áreas com piores indicadores sociais, econômicos e culturais. Ainda, para receber as transferências, os entes federados devem ter fundo e plano de cultura próprios, bem como órgão colegiado oficialmente instituído.

Ao participar ativamente dos debates envolvendo a elaboração do PL 7.619/17, a Confederação Nacional de Municípios destacou ponto importante, afirmando que tais transferências diretas deveriam ser realizadas independentemente de convênios, termos de cooperação e fomento e de instrumentos congêneres (CONFEDERAÇÃO NACIONAL DE MUNICÍPIOS. 2019). Felizmente, a pauta municipalista foi atendida pelo legislador, que fez essa previsão no §7º do novo art. 5º-A.

Na esteira de previsões legais de fortalecimento do FNC, agora caracterizado como fundo contábil e financeiro, cabe ressaltar o aumento do percentual de financiamento do fundo para noventa por cento do custo total de cada projeto. Além disso, há garantia de transferência direta de 3% (três por cento) da arrecadação bruta de loterias federais e similares para o referido fundo nacional, sendo vedado o contingenciamento desses valores. Isso auxilia, em alguma medida, a evitar o esgotamento do FNC, além de constituir nova fonte de recursos.

Destaca-se, no mais, ponto relevante do projeto consistente na obrigatoriedade de destinação de recursos adquiridos através do mecenato para o FNC. Conforme o art. 18, §2º-A do PL, o equivalente a 20% (vinte por cento) dos recursos doados ou patrocinados a projetos culturais com valor total maior que R\$500.000 (quinhentos mil reais) deverá ser remetido ao referido fundo nacional e não poderá ser objeto de contingenciamento ou de uso para reserva de contingência pelo Poder Executivo. Em contrapartida, os projetos que se enquadrarem nessa

situação ficam autorizados a captar, adicionalmente ao valor total aprovado pelo MinC por projeto, até o equivalente a 20% (vinte por cento) do valor admitido.

Apesar de o dispositivo, por si só, não ter a capacidade de promover grandes mudanças, uma vez que dependerá de sua correta operacionalização e da fiscalização pelos órgãos competentes, há de se reconhecer que tem potencial para ser uma das mais promissoras inovações trazidas pelo projeto de lei. Isso porque os incentivos culturais representam cerca de 80% (oitenta por cento) dos recursos destinados à cultura (CÂMARA DOS DEPUTADOS, 2017), de forma que a destinação de parte dos valores para o FNC tem alto potencial de contribuição para equalizar os recursos desses dois mecanismos de financiamento do PRONAC.

Para que se compreenda, então, as intenções do PL 7.619/17 no que diz respeito ao Fundo Nacional da Cultura, atente-se para a alteração proposta para o art. 4º, inciso I da lei, que passa a prever como um de seus objetivos o de criar mecanismos para: a) operacionalizar a distribuição regional e intrarregional dos recursos a serem aplicados na execução de projetos culturais e artísticos, estimulando a distribuição equitativa por Unidade da Federação; e b) promover a desconcentração de recursos a serem direcionados a proponentes de projetos culturais do FNC.

Como visto neste trabalho, o Fundo Nacional da Cultura é o mecanismo que permite o investimento direto do Estado nos projetos culturais. Assim, a proposição do dispositivo acima substancia a verdadeira capacidade do FNC, qual seja, a de financiar projetos culturais em regiões com menos recursos, valorizando as produções culturais regionais e locais. Tal mudança configura uma tentativa de solucionar problema estrutural da Lei nº 8.313/91, que tem parco regramento normativo acerca da desconcentração e distribuição equitativa de recursos, o que permitiu que esses se concentrassem sobremaneira no eixo sul-sudeste, de forma que dos R\$ 742.000.000,00 (setecentos e quarenta e dois milhões) liberados entre os anos 2009 e 2019, por volta de 51% (cinquenta e um por cento) foram destinados apenas ao Sudeste (O GLOBO, 2020).

Nesse contexto, quando ao PRONAC é conferida a finalidade de captar recursos para projetos culturais, há de se trazer ao debate os interesses privados envolvidos nesse processo de captação. Ora, a promoção de projetos de caráter não comercial não é de interesse dos investidores do mecenato, que, ao buscar visibilidade para suas empresas, investem em projetos

com artistas já renomados, conhecidos pelo público detentor de maior capital. Assim, o mercado cultural favorece aqueles que possuem notoriedade e que já têm acesso a oportunidades, sendo o incentivo cultural mecanismo de captação de investimentos que apenas reforça esse cenário mercadológico.

Dadas as dificuldades históricas de se conscientizar o setor privado e, efetivamente, gerar mudança em seus interesses culturais para fins de investimento, é ainda mais essencial que o Poder Público cumpra seu dever de satisfazer o objetivo da Lei nº 8.313/91 de, por meio do PRONAC, promover a redução de desigualdades regionais e intrarregionais no acesso a recursos públicos destinados à produção de bens e serviços culturais (BRASIL, 2017), sendo o FNC o meio mais promissor para a realização deste fim.

Em relação a esse tema, outra finalidade do PRONAC proposta pelo projeto de lei consiste na captação e canalização de recursos de forma a democratizar e universalizar o acesso a bens e serviços culturais (BRASIL, 2017). Nesse ponto, questiona-se qual a intenção do legislador ao escolher essa linguagem. Afinal, há como conciliar a captação econômica de recursos de forma universal sem dissipar a garantia das particularidades regionais? Isto é, há de se refletir acerca do risco de, por meio dessa escolha, abrir-se espaço para uma globalização das culturas regionais e locais.

Isso porque não se pode falar em democratizar o acesso se não há garantia de isonomia. Tendo em vista que, como demonstrado, há interesses privados envolvidos na captação de recursos, exige-se da legislação e do Poder Público a salvaguarda das singularidades regionais e, portanto, da igualdade material de distribuição dos recursos públicos destinados aos projetos culturais que promovem a cultura das regiões e microrregiões menos favorecidas.

Nesse sentido, merece prestígio o novel artigo criado pelo PL 7.619/17: “Art. 28-A. [...] Parágrafo único. Autarquias públicas, fundações públicas, empresas públicas de sociedades de economia mista deverão aplicar, equitativamente, no mínimo 50% (cinquenta por cento) dos seus recursos que sejam objeto de benefícios desta Lei em projetos culturais que sejam executados nas Unidades da Federação, respeitando a proporcionalidade da população e incentivando, prioritariamente, projetos que tenham por objeto a valorização das tradições culturais locais e que tenham proponente oriundo da Unidade da Federação.”

Ao lado da atuação legislativa direcionada à equalização das diferenças regionais e intrarregionais, caminha a atividade da Administração Pública, que, na aplicação da Lei nº 8.313/91, deve promover a competente fiscalização do emprego dos recursos, conforme previsão legal, bem como o adequado funcionamento dos órgãos de gestão da cultura, garantindo seu acesso aos agentes culturais, especialmente nas localidades que se encontram fora do circuito principal de captação.

## **CONCLUSÃO // CONCLUSIÓN**

Ante o exposto, resta evidente que os cenários político-econômico e social demandam uma integração eficaz dos mecanismos do Programa Nacional de Apoio à Cultura, no sentido de equilibrar a destinação de recursos entre os instrumentos de fomento de natureza pública e os de natureza privada, de forma que é premente a necessidade de reformulação da Lei nº 8.313/91.

Inicialmente, este trabalho preocupou-se em investigar a Lei nº 8.313/91, momento no qual compreendeu-se que aquele diploma representou um marco no funcionamento do incentivo cultural no país. Isso porque a referida lei federal criou o Programa Nacional de Apoio à Cultura – PRONAC, instituindo três mecanismos de fomento diferentes para o financiamento do setor cultural, indo além das previsões legais anteriores que somente ofereciam o mecenato como possibilidade de incentivo.

Com efeito, foram analisados os artigos mais relevantes da Lei Rouanet, de forma a esmiuçar as disposições normativas que orientam o funcionamento do Fundo Nacional da Cultura, dos Fundos de Investimento Cultural e Artístico e do incentivo cultural. Comprovou-se que apesar da aparente completude do PRONAC, o que ocorre na prática é uma assimetria entre os mecanismos, de forma que a maior parte dos recursos destinados à cultura são para o mecenato. Isso faz com que o FNC sobreviva apenas com o remanescente, que ainda sofreu constantes reduções ao longo dos anos.

Em um terceiro momento, trabalhou-se o PL nº 7.619/17, uma vez que esse apresenta-se como proposta de reformulação da Lei de Incentivo Cultural. Para tanto, foram examinadas suas disposições, em especial aquelas que contêm inovações referentes ao fortalecimento do Fundo Nacional da Cultura e à desconcentração de recursos do incentivo cultural.

Destacou-se, nesse contexto, a proposta de transferências diretas, fundo a fundo, que se presta a promover a desconcentração de regional e intrarregional de recursos financeiros, priorizando áreas com fragilidades socioeconômicas e culturais. Concluiu-se pela positiva assertividade dessa norma, que pode fortificar os fundos culturais estaduais, municipais e distritais, que terão maiores possibilidades financeiras de fomentar a cultura regional e local.

Outrossim, é louvável a obrigatoriedade de destinação de parte dos recursos do incentivo cultural para o FNC proposta pelo projeto de lei. Sendo essa previsão normativa efetiva e corretamente executada no plano fático, tem-se uma circulação entre os mecanismos das verbas previstas para a cultura, o que sem dúvidas auxilia na sua integração e equilíbrio.

Por certo, revigorar os mecanismos do PRONAC de forma a tonificar aquele fundo de natureza pública e descentralizar recursos do mecenato é exatamente o que mostra imprescindível no momento histórico atual. Isso porque, como provado neste trabalho, a única maneira de garantir a redução de desigualdades regionais e intrarregionais no acesso a recursos públicos do setor cultural, afastando o enfoque demasiado dado ao eixo sul-sudeste e permitindo a valorização de artistas e locais fora do eixo de captação de verbas, é reforçando o dever do Estado de intervir na promoção da cultura, o que não pode ser feito senão por meio do FNC.

Dessa maneira, este trabalho posiciona-se a favor da aprovação do PL nº 7.619/17, por entender que é instrumento capaz de promover mudanças eficazes na Lei Rouanet para fins de democratização do acesso a bens e serviços culturais, respeitando as particularidades regionais e promovendo, em indispensável atividade conjunta com a Administração Pública, o fomento à cultura nacional.

## REFERÊNCIAS // REFERENCIAS

ALEM, Nichollas de Miranda; ANDRADE, José Maria Arruda de. **O direito econômico da cultura: uma análise dos gastos públicos indiretos com cultura.** Universidade de São Paulo, São Paulo, 2017.

BARCELOS, Ana Paula de. **Neoconstitucionalismo, Direitos fundamentais e controle das políticas públicas.** Revista de Direito Administrativo, Rio de Janeiro, v. 240. 2005. Disponível em: <http://bibliotecadigital.fgv.br/ojs/index.php/rda/article/view/43620/44697>. Acesso em: 14 abr. 2021.

BRASIL. Lei nº 12.343/10. **Institui o Plano Nacional de Cultura – PNC, cria o Sistema Nacional de Informações e Indicadores Culturais – SNIIC e dá outras providências.** In:

Planalto. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2007-2010/2010/lei/112343.htm#:~:text=LEI%20N%C2%BA%2012.343%2C%20DE%20%20DE%20DEZEMBRO%20DE%202010.&text=Institui%20o%20Plano%20Nacional,SNIIC%20e%20d%C3%A1%20outras%20provid%C3%AAsncias](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2010/lei/112343.htm#:~:text=LEI%20N%C2%BA%2012.343%2C%20DE%20%20DE%20DEZEMBRO%20DE%202010.&text=Institui%20o%20Plano%20Nacional,SNIIC%20e%20d%C3%A1%20outras%20provid%C3%AAsncias).

**CÂMARA DOS DEPUTADOS. Projeto de Lei nº 7.619/17. Altera a Lei nº 8.313, de 23 de dezembro de 1991, para promover aperfeiçoamentos no Pronac e em seus mecanismos de promoção do setor da cultura.** Disponível em: <https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=2136700>. Acesso em: 17 abr. 2021.

**CAMARA DOS DEPUTADOS. Comissão Parlamentar de Inquérito da Lei Rouanet.** 2016. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/atividade-legislativa/comissoes/comissoes-temporarias/parlamentar-de-inquerito/55a-legislatura/cpi-lei-rouanet> Acesso em 17 abr. 2021.

**CAMARA DOS DEPUTADOS. Relatório da Comissão Parlamentar de Inquérito da Lei Rouanet.** 2017. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/atividade-legislativa/comissoes/comissoes-temporarias/parlamentar-de-inquerito/55a-legislatura/cpi-lei-rouanet/documentos/outras-documentos/relatorio-final-da-cpi-lei-rouanet/view> Acesso em: 17 abr. 2021.

**BRASIL. Lei nº 14.600, de 19 de janeiro de 2023. Dispõe sobre a organização básica dos órgãos da Presidência da República e dos Ministérios.** Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil, Brasília, DF, 20 jan. 2023. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2023-2026/2023/lei/L14600.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2023-2026/2023/lei/L14600.htm). Acesso em: 19 ago. 2023.

**BRASIL. Lei nº 8.313, de 23 de dezembro de 1991. Estabelece incentivos fiscais para o desenvolvimento regional.** Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil, Brasília, DF, 24 dez. 1991. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/l8313cons.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8313cons.htm). Acesso em: 19 ago. 2023.

**RECEITA FEDERAL. Gasto tributário – conceito e critérios de classificação.** 2019. Elaborado pelo Centro de Estudos Tributários e Aduaneiros. Disponível em: <https://receita.economia.gov.br/dados/receitadata/renuncia-fiscal/demonstrativos-dos-gastos-tributarios/conceito-de-gasto-tributario#:~:text=Gastos%20tribut%C3%A1rios%20s%C3%A3o%20gastos%20indiretos,e%2C%20consequentemente%2C%20aumentando%20a%20disponibilidade>. Acesso em: 27 mar. 2021.

**CONFEDERAÇÃO NACIONAL DE MUNICÍPIOS. Fundo a fundo na cultura é aprovado na comissão de cultura da Câmara dos Deputados.** 09 set. 2019. Disponível em: <https://www.cnm.org.br/comunicacao/noticias/fundo-a-fundo-na-cultura-e-aprovado-na-comissao-de-cultura-da-camara-dos-deputados>. Acesso em: 19 de abr. 2021.

**CONJUR. Fomento à cultura: a busca por um equilíbrio.** 24 dez. 2020. Disponível em: <https://www.conjur.com.br/2020-dez-24/rabelo-bassin-fomento-cultura-busca-equilibrio>. Acesso em: 16 abr. 2021.

COSTA, Rodrigo Vieira. **Federalismo e organização sistêmica da cultura: o Sistema Nacional de Cultura como garantia da efetivação dos direitos culturais.** Universidade de Fortaleza – UNIFOR, Fortaleza, 2012.

FERNANDES, Bernardo Gonçalves. **Curso de Direito Constitucional.** 12ª edição. Salvador: Juspodivm, 2020.

FILHO, Francisco Humberto Cunha. **Federalismo Cultural e Sistema Nacional de Cultura.** Fortaleza: Editora Universidade Federal do Ceará - UFC, 2010.

FILHO, Francisco Humberto Cunha. **Direitos Culturais como Direitos Fundamentais no Ordenamento Jurídico Brasileiro.** Brasília: Brasília Jurídica LTDA, 2000.

FUNDAÇÃO GETULIO VARGAS (FGV). **Impactos Econômicos da Lei Rouanet.** 2018. Disponível em: [http://antigo.cultura.gov.br/documents/10883/1544705/Lei\\_Rouanet\\_Metrica\\_de\\_Avaliacao.pdf/266725c7-c3b0-4c88-8ac0-79bf5f8a5642](http://antigo.cultura.gov.br/documents/10883/1544705/Lei_Rouanet_Metrica_de_Avaliacao.pdf/266725c7-c3b0-4c88-8ac0-79bf5f8a5642) Acesso em: 17 abr. 2021.

JORNAL O GLOBAL. **Em 10 anos, verba do Fundo Nacional da Cultura foi de 344 milhões para menos de 1 milhão.** 19 fev. 2020. Disponível em: <https://oglobo.globo.com/cultura/em-10-anos-verba-do-fundo-nacional-da-cultura-foi-de-344-milhoes-para-menos-de-1-milhao-24256797>. Acesso em: 19 abr. 2021.

JUNIOR, Dirley da Cunha. **Curso de Direito Constitucional.** 6ª edição. Salvador: Juspodivm, 2012.

KRELL, Andreas J. **Leis de normas gerais, regulamentação do Poder Executivo e cooperação intergovernamental em tempos de forma intergovernamental em tempos de reforma federativa.** Belo Horizonte: Fórum, 2008.

LISOWSKI, Thelma Roche. **As políticas públicas de acesso e difusão da cultura no Brasil e o caso do Programa Nacional de Apoio à Cultura.** Revista Brasileira de Políticas Públicas, Brasília, v. 5, 2015. Disponível em: <https://www.publicacoesacademicas.uniceub.br/RBPP/article/view/3098>. Acesso em: 14 abr. 2021.

SILVA, José Afonso. **Ordenação Constitucional da Cultura.** São Paulo: Malheiros, 2001.



## LEGITIMIDADE E ATRIBUIÇÃO DE VALOR NA PROTEÇÃO DO PATRIMÔNIO CULTURAL: O CASO DO TOMBAMENTO DO EDIFÍCIO SÃO PEDRO EM FORTALEZA

LEGITIMACY AND ATTRIBUTION OF VALUE IN THE PROTECTION OF CULTURAL HERITAGE: THE CASE OF THE TIP OF THE SÃO PEDRO BUILDING IN FORTALEZA

Vlória Marques Monteiro<sup>38</sup>

### RESUMO // RESUMEN

O presente artigo objetiva apresentar resultados a partir de pesquisa realizada em 2020 o caso da proteção jurídico-urbanística do Edifício São Pedro em Fortaleza- CE e a aplicação de questionários estruturados junto à população na proximidade do bem cultural mencionado com o escopo de legitimar sua importância enquanto elemento da memória coletiva para uma comunidade. Em primeiro lugar, analisou-se a situação jurídica-urbanística que envolve a problemática do prédio. Em seguida, explicita-se o contexto jurídico de preterição de seu cuidado, salvaguarda e preservação por parte da institucionalidade e por parte de seu proprietário majoritário. Para tanto, adotou-se o método qualitativo, ancorado em pesquisa documental, principalmente em processos administrativos, instrução final de tombamento, entrevistas à sociedade civil e especialistas em patrimônio cultural edificado durante o ano de 2020, para verificar a atribuição de valores ao edifício pela população local, posto que era imperiosa a observância dos pontos de vista das pessoas do entorno e da proximidade, além da comunicação estatal sobre o tema e o entendimento do próprio dono do prédio. Por fim, exhibe quais os critérios endossados para elaborar quesitos a serem aplicados junto à comunidade local acerca da proteção do bem patrimonial como uma aproximação da ideia de democracia direta estruturada no âmbito do direito urbanístico desde a década de 1970, quando foram fomentados e criados conselhos de bairro.

### PALAVRAS-CHAVE // PALABRAS CLAVE

**Palavras-Chave:** Patrimônio Cultural. Questionários estruturados. Edifício São Pedro

---

<sup>38</sup> Advogada e Professora da Favili, em Limoeiro do Norte-CE. Graduada em Direito pela Universidade Federal do Ceará (UFC). Especialista em Direito Público FBUi e Mestre em Direito pela Universidade Federal Rural do Semi-Árido (UFERSA).

## ABSTRACT

This article aims to present results from research carried out in 2020 on the case of the legal and urban protection of the São Pedro Building in Fortaleza-CE and the application of structured questionnaires with the population in the proximity of the mentioned cultural asset with the scope of legitimizing its importance as an element of collective memory for a community. Firstly, the legal-urbanistic situation involving the problem of the building was analyzed. Then, the legal context of preterition of its care, safeguard and preservation by the institutionality and by its majority owner is explained. To this end, a qualitative method was adopted, anchored in documentary research, mainly in administrative processes, final tipping instructions, interviews with civil society and specialists in cultural heritage built during the year 2020, to verify the attribution of values to the building by the local population, since it was imperative to observe the points of view of people from the surroundings and proximity, in addition to state communication on the subject and the understanding of the owner of the building. Finally, it shows which criteria are endorsed to elaborate questions to be applied with the local community about the protection of heritage assets as an approximation of the idea of direct democracy structured within the scope of urban law since the 1970s, when councils were fostered and created of neighborhood.

## KEYWORDS

**Keywords:** Cultural Heritage. Structured Questionnaires. São Pedro Building

## INTRODUÇÃO // INTRODUCCIÓN

O Edifício São Pedro, ou comumente chamado de Iracema Piazza Hotel, está situado à beira-mar da cidade de Fortaleza, confrontando-se com outros hotéis, equipamentos residenciais, turísticos e gastronômicos da localidade da Praia de Iracema, trecho de orla específico que banha a capital alencarina, próximo a cerca de uma esquina/ rua da Zona de Proteção do Patrimônio Histórico (ZEPH 1) conforme delineada na Lei de Uso e Ocupação do Solo somente sedimentada em 2017.

O prédio foi tombado provisoriamente pela Prefeitura em 2006, passou por um tumultuado processo administrativo com marcas de interferências, impugnações, decorrências de prazos em seu âmago, sendo somente em 2015, que o ente municipal conseguiu elaborar uma Instrução Definitiva de tombamento, que se entende como documento condensador dos

atributos culturais de um determinado bem, o qual, em seguida, deveria ter seguido para a decisão final no trâmite que é o consentâneo lógico do tombamento definitivo.

Outra foi sua sorte. O tombamento definitivo não ocorreu. Atualmente, encontra-se revertido: o prédio teve o tombamento provisório cancelado pela Prefeitura Municipal. De sorte que essa proteção patrimonial, em específico, não lhe serve atualmente para a salvaguarda.

Diverso caminho poderia ter sido adotado para de fato preservar o Edifício São Pedro. Se a postulação em sede administrativa tivesse conferido a ele múltiplas proteções, não somente o tombamento, talvez o tema não fosse tão relevante e alvo de tanta controvérsia.

O tombamento apesar de ser bastante (re)conhecido e muito utilizado quando o tema é patrimônio histórico edificado pode ser cancelado após a oitiva do Conselho do Patrimônio Histórico, no caso de Fortaleza, cuja função precípua é a atuação enquanto instância da sociedade civil.

Entende-se que agregar instrumentos diversificados é uma atitude bem-vinda, pois evita decisões casuísticas. Exemplo disso é a tutela via direito urbanístico. Ela complementa uma gestão que se preocupa em proteger seus bens de valores culturais e a memória afetiva de uma comunidade..

A Zona de Patrimônio Histórico e Cultural (ZEPH 1) é um possivelmente um caso disso, mas ao ser gestada, a política pública desconsiderou por uma esquina incorporar também o prédio à ZEPH 1, comentada ainda no primeiro parágrafo.

O projeto para requalificação da edificação proposta pelo proprietário majoritário incluía a criação sob a edificação original um arranha-céu de mais de 93m com o objetivo de dar rentabilidade financeira ao empreendimento e garantir ambas as coisas: proteção do bem tombado e requalificação com geração de importâncias financeiras à família proprietária.

Porém, esse empreendimento feria normas de direito urbanístico de aplicação objetiva a todos os construtores ou empreendedores, como o limite de gabarito, que para a região é de somente 48m.

Em outro viés, de acordo com a Secretaria de Cultura do Município em entrevista à Monteiro (2021, p.162) afirmou-se que “ao possuir a medida protetiva de tombamento, já possui mecanismo de amparo de sua estrutura e seu entorno”.

O que transcorreu, por fim, foi que em 2021 resolveu-se cancelar o tombamento por meio de Decreto Municipal retirando a proteção patrimonial que recaía sobre ele. O ente estatal em 2022 decretou a desapropriação do prédio e adjacências para a construção de um distrito

criativo. No entanto, na Ação Civil Pública impetrada pelo Ministério Público, em 2023 o Estado do Ceará se manifestou no sentido de não desejar mais essa desapropriação.

No âmbito de Monteiro (2021) verificou-se por meio da leitura das atas das reuniões publicadas em diário oficial que no próprio Conselho Municipal do Patrimônio Histórico-Cultural (COMPHIC) havia divergência sobre o tombamento e sobre o empreendimento de 93m, efetivamente acerca da preocupação com a ruína e o estado de degradação do prédio.

Nesse sentido, com a temeridade de que havia dissenso dentro do Conselho representativo, (MONTEIRO, 2021, p.105) optou-se por fazer uma aplicação de questionário junto à população do entorno, especialmente trabalhadores, transeuntes e moradores adjacentes à edificação sobre o reconhecimento do bem, o entendimento de que ele merecia ser protegido e qual eventual viabilidade futura sobre ele a comunidade tinha em mente para o Edifício São Pedro.

A aplicação de questionários baseou-se na noção de Conselhos de Bairro advinda do período autoritário Brasileiro, no qual implantaram-se as primitivas formas de oitiva popular, especialmente no direito urbanístico, conforme exprime Maricato (2000, p.139).

## **METODOLOGIA // METODOLOGÍA**

A Constituição Federal de 1988 defere aos bens culturais alguns traços distintivos como seu relacionamento aos mais diversos grupos da sociedade brasileira (não há uma hierarquia aos bens que devem ser protegidos, a ideia é que se pautem nos mais diversos agrupamentos sociais que compõem a sociedade brasileira).

Ela homenageia essa proteção social por mecanismos diretos de perquirição quando admite ser um Estado Democrático de Direito e vislumbra mecanismos de democracia direta para aplicação de resultados e com fins de consulta à população local, na parte da Constituição destinada aos instrumentos que o Poder Público pode utilizar para consultar a população diretamente como o plebiscito e o referendo.

Os questionários foram aplicados no intuito de fortalecer a defesa comunitária de bens de referencialidade para uma comunidade foram, portanto, escutados moradores dos arredores, transeuntes que vão frequentemente à orla com destino de acesso à praia, trabalhadores da região, inclusive de hotéis.

Destaca-se que se buscou pluralidade de atores sociais os quais foram ouvidos e essa atuação focada no plural, no diverso, visava alcançar a ideia de sociabilidade comunitária e sua interação com bens culturais.

Ademais, a estratégia de consultar a população local tem esteio no direito urbanístico desde o nascimento desse ramo jurídico, quando foram criados e desenvolvidos os Comitês de Bairro, os quais tinham a função de levar até o conhecimento das autoridades responsáveis os problemas de cada localidade, como saneamento, acesso à energia, água e outros equipamentos urbanos, conforme MONTEIRO (2021, p. 63):

Ocorre que “foi durante o regime militar que a atividade de planejamento urbano mais se desenvolveu no Brasil” (MARICATO, 2000, p. 138). Porém, consoante seu entendimento “a maior parte desses planos foi elaborada por especialistas pouco engajados na realidade sociocultural local” (MARICATO, 2000, p. 139). E o que isso significa? Representa a inteligibilidade que, do ponto de vista formal, houve regulação do espaço urbano com base em rarefeitos entendimentos de que as cidades necessitavam de mínimas balizas legais, no entanto, isso não ocorreu de acordo com a realidade específica de cada local.

Embora soe como retrocesso, a oitiva da comunidade pautada na ideia da década de 1970 dos Comitês de Bairro há de se observar que prosperaram aspectos diretos da ideia de democracia não somente a representativa, mas que acolhe a visão de cada cidadão individualmente.

Não somente isso. Inexiste cláusula constitucional que obstaculize o equacionamento e a utilização de instrumentos de democracia direta junto à população.

Esse germe de oitiva à população local é posta na legislação em muitos momentos, como por exemplo, na Lei de Uso e Ocupação do Solo de Fortaleza, a qual determina que a comunidade que sofrerá remoção do lugar onde habita para outro território deverá ser ouvida (consulta prévia). A população indígena brasileira deverá ser consultada sobre seus territórios conforme determinação do Decreto n. 5.051/04 que internalizou o diploma 169 da Organização Internacional do Trabalho (OIT). O artigo 231 da Constituição rememora a necessidade de escuta à população impactada nos casos de aproveitamento de recursos hídricos.

Dessa forma, o aproveitamento da inteligibilidade da população afetada faz parte do nosso ordenamento pós-1988. A oitiva sobre o Edifício São Pedro se deu mediante questionários porque houve dissenso dentro do próprio Conselho e, objetivava-se saber se de fato aquele bem era de relevância para a comunidade.

Consoante MONTEIRO (2021, p.115):

Para a realização de tal perquirição elaborou-se um questionário estruturado em cinco perguntas para desvendar: a) se o entrevistado tinha conhecimento da existência desse bem patrimonial; b) se o entrevistado concordava que ele merecia proteção jurídica; c) qual a relação do entrevistado com o circuito da Praia de Iracema (zona na qual está situado o bem cultural); d) se o entrevistado tinha alguma opinião sobre qual seria o melhor uso para o Edifício que se encontra desativado; e) e, a partir das hipóteses de uso vislumbradas, qual seria a mais adequada na opinião do entrevistado. A

pesquisa foi aplicada a 150 entrevistados durante os meses de agosto e setembro de 2020.

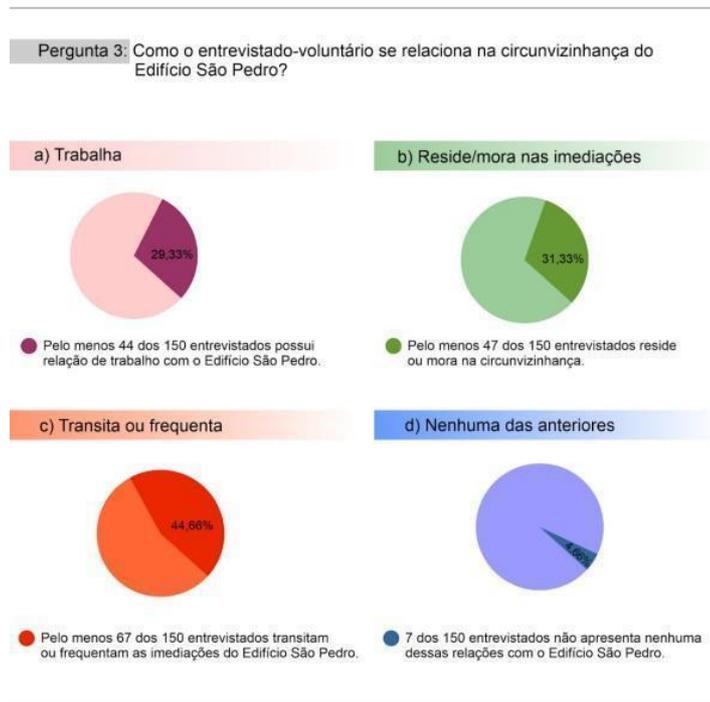
Com relação ao primeiro quesito, sobre o conhecimento, o vislumbre, a afirmação de existência perante sua imaginação e seu discernimento, 88% afirmaram que sim, que tinham conhecimento desse bem patrimonial. (MONTEIRO, 2021, p. 115).

Acerca da necessidade de cuidado ou proteção jurídica 89% afirmavam que necessitava de alguma medida a ser tomada. (MONTEIRO, 2021, p.116). De acordo com MONTEIRO (2021, p. 116):

Ocorre que o bem patrimonial faz parte do imaginário da comunidade, e sobre o Edifício São Pedro existe inequívoco interesse social em seu cuidado. Salienta-se que sequer há estruturas que sustentem as partes das fachadas que estão decaindo, causando muita preocupação com a real sustentabilidade do prédio, sobretudo a transeuntes, pedestres, carros que trafegam em seus arredores etc.

Buscou-se saber qual a relação entre a sociabilidade e o bem patrimonial. Se o vínculo era de trabalho, pessoal, de lazer, de passagem, enfim qual a interação que o entrevistado-voluntário possuía com o bem jurídico protegido.

A figura a seguir elenca de forma mais didática, por meio de gráficos, a relação das pessoas efetivamente entrevistadas e o bem patrimonial.



Fonte: MONTEIRO (2021, p.126)

Dessa forma, observa-se que a maioria reside, parte significativa trabalha ou transita. O que foi perquirido em seguida foi qual a destinação para o prédio então esvaziado para a posteridade, visando que ela sobrevivesse e tivesse utilização. Segundo MONTEIRO (2021, p.119-120):

Outra revelação da perquirição diz respeito a destinação que os entrevistados opinaram com relação ao Edifício São Pedro. Embora não estivesse presente nas hipóteses pré-fixadas, a ideia de transformar o prédio em um centro cultural, memorial ou museu foi campeã na visão dos questionados, doravante tivessem sido disponibilizadas somente opções como moradia, repartição pública, prédio comercial, hotel e nenhuma das anteriores. Essas opções fixas foram elaboradas pela inelegibilidade de usos mais corriqueiros atribuídos a prédios em geral. Inicialmente, vale apresentar os percentuais relativos às opções fixas, que denotam sem demora que a sociedade tem uma ideia pré-fixada sobre qual seria a melhor utilidade para o Edifício. Isso demonstra que não passa ao largo do entendimento da comunidade a exuberância do prédio e seu potencial (91,3% dos entrevistados afirmaram ter posicionamento firmado sobre a utilização da edificação).

Assim, restou patente tanto o reconhecimento da sociabilidade diante do bem patrimonial, como possíveis utilizações para o bem caso ele tenha alguma destinação no futuro (inclusive com ideias não pensadas pela entrevistadora, como a ideia de um centro cultural) demonstrando que existe para a memória coletiva a referencialidade do prédio para com a sociabilidade.

## RESULTADOS E DISCUSSÃO // RESULTADOS Y DISCUSIÓN

A indeterminação sobre qual o futuro do Edifício São Pedro por parte da institucionalidade, bem como por parte do proprietário majoritário eram igualmente saídas temerosas. Explica-se.

A ideia de promover um mega-empreendimento em um prédio já danificado e vulnerável pela ação do tempo e das marés, em plena orla, desafiava os estudiosos sobre sua real possibilidade de restauração e utilização.

Conforme foi dito na introdução, o proprietário majoritário iniciou uma empreitada visando dar rentabilidade ao prédio e produzir um memorial sobre ele na parte já construída.

Cuida-se de um empreendimento de cerca de 93m, o que ultrapassa parâmetros urbanísticos, pretendendo ainda um estacionamento no sub-solo e mais vinte e três pavimentos acima do prédio original.

Vale salientar, que o projeto foi impugnado pelo Ministério Público em Ação Civil Pública com objetivo de embargar a obra porque na época ele estava tombado provisoriamente e a seu ver a implementação do projeto empreendedor causava dano moral à sociabilidade por fulminar direitos difusos à proteção do patrimônio histórico, atribuição dada ao Parquet pelo art. 1º inciso III da Lei nº 7.347 de 24 de julho de 1985 (BRASIL, 1985).

Abaixo ilustramos o desenho do projeto para fins didáticos e de melhor compreensão do caso.



Fonte: MONTEIRO (2021, p.99)

Cabe por fim salientar, que também por parte do proprietário há descompasso de narrativas antes e depois do cancelamento do tombamento.

O comportamento da família proprietária e seu representante legal foi por pelo menos duas vezes alterada. A narrativa sobre a importância do edifício para a família é uma antes do cancelamento do tombamento e ela muda após o cancelamento.

Assim, é importante mencionar que à MONTEIRO(2021, p.109-110) o Edifício era para o proprietário signo de modernidade e de relevância para a cidade, além de objeto de vaidade para a família. Nesse ponto, segue trechos de uma nota oficial da Philomeno Imobiliária S/A emitida em reportagem ao jornal cearense O POVO/2021 quando o Instituto Nacional do Patrimônio Histórico (IPHAN) foi acionado para tombá-lo na esfera federal, afastando-se da noção de importância familiar mencionada, de que tinham apego ao bem patrimonial por sua importância histórica:

“Não tem sentido aprisionar um prédio, totalmente sem quaisquer condições de ser mantido, com a finalidade única de atender a uma ínfima pequena minoria que inventa motivos sem nunca ter apresentado qualquer prova real, legal e importante justificativa que possa, conforme a lei, embasar e qualificar como uma edificação a ser ou se manter tombada, principalmente em âmbito nacional”, argumentam.(...)

A nota enfatiza ainda a preocupação dos proprietários com as condições estruturais do edifício. Eles dizem que a estrutura já se encontrava em condições precárias de habitabilidade quando começou sua intenção de tombamento pela Prefeitura de Fortaleza, em 2006. "Portanto, como tomar o que já não se podia preservar?", questionam.

Além de outras formalidades do mundo jurídico, o caso do cancelamento do tombamento do Edifício São Pedro, a omissão da institucionalidade e dos proprietários, além

do próprio ferimento a direitos difusos (papel de defesa do Parquet estadual) vem sendo discutidas. Outros temas processuais como o real juízo de prevenção da ação civil pública estão sendo debatidos e impugnados no caso em Juízo, que exigiria um esforço maior para análise do que pretende o presente trabalho. (CEARÁ/TJ/2021)

## CONCLUSÃO // CONCLUSIÓN

O estudo de caso proposto, de análise cultural e urbanística do Edifício São Pedro na capital do Estado do Ceará trouxe à tona debates em torno da coerência e das atitudes da institucionalidade com relação à proteção patrimonial do Edifício São Pedro.

Investigou-se que no âmbito do direito público o urbanismo pode servir como instrumento aditivo à preservação do patrimônio cultural por meio do zoneamento, da ocupação devida do solo conforme os ditames constitucionais e da Lei de Uso e Ocupação do Solo (LUOS/2017).

A partir da análise, notou-se que a institucionalidade municipal foi falha na proteção e na salvaguarda do Edifício São Pedro, sendo morosa, ineficiente e belicosa judicialmente com a defesa ferrenha do cancelamento da proteção, assim como o proprietário foi contraditório sobre a relevância do bem para a família, deixando muito a desejar no quesito preservação.

Perquiriu-se também que a aplicação dos questionários estruturados junto à população local contribuiu para legitimar os valores de memória coletiva do Edifício São Pedro porque havia dissenso sobre sua importância dentro do COMPHIC, sobretudo no que diz respeito ao Projeto de Revitalização proposto.

## REFERÊNCIAS // REFERENCIAS

BRASIL. **Constituição Federal da República Federativa do Brasil**. Brasília, 1988.

BRASIL. **Decreto 5051 de 19 de abril de 2004**. Promulga a Convenção nº169 da Organização Internacional do Trabalho (OIT) sobre Povos Indígenas e Tribais.

BRASIL. **Lei 7.347 de 24 de julho de 1985**. Disciplina a ação civil pública de responsabilidade por danos causados ao meio-ambiente, ao consumidor, a bens e direitos de valor artístico, estético, histórico, turístico e paisagístico e dá outras providências. Brasília, 1985.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça (STJ). Segunda Turma. **Recurso Especial nº 1.791.098/RJ**. Processo nº 2019/0004998-3- RJ. Recorrente: Estado do Rio de Janeiro.

Recorrido: Ministério Público do Estado do Rio de Janeiro. Relator Min. Herman Benjamin. DJ: 23/04/2019. Brasília, 2019.

CEARÁ. Tribunal de Justiça do Estado do Ceará. 12ª Vara da Fazenda Pública. **Ação Civil Pública nº0164672-53.2018.8.06.0001**. Promovente: Ministério Público do Estado do Ceará. Promovida: Prefeitura Municipal de Fortaleza. Relator: Des. Paulo Francisco Banhos Ponte. DJ: 03/06/2017. Fortaleza, 2017.

CEARÁ. Tribunal de Justiça do Estado do Ceará. 12ª Vara da Fazenda Pública. **Ação Civil Pública nº0808176-55.2021.8.06.0001**. Impetrante: Ministério Público do Estado do Ceará. Impetrados: Município de Fortaleza e Philomeno Gomes e Participações S/A. Ano: 2021.

CEARÁ. Diário Oficial do Estado do Ceará de 17 de março de 2022. **Decreto Nº34.579, de 17 de março de 2022**. DECLARA DE UTILIDADE PÚBLICA, PARA FINS DE DESAPROPRIAÇÃO, AS ÁREAS E IMÓVEIS QUE INDICA, COM SUAS BENFEITORIAS E ACESSÕES, LOCALIZADAS NO MUNICÍPIO DE FORTALEZA.

DIÁRIO DO NORDESTE. **“Edifício São Pedro deve ser desapropriado para receber espaço cultural, diz Secretaria do Turismo.”** Disponível em: < <https://diariodonordeste.verdesmares.com.br/ceara/edificio-sao-pedro-deve-ser-desapropriado-para-receber-espaco-cultural-diz-secretaria-do-turismo-1.3205592> > Acesso em 31. Ago.2021

FORTALEZA. **Lei Orgânica do Município de Fortaleza. Fortaleza**, [2017]. Disponível em: [https://legislacao.pgm.fortaleza.ce.gov.br/index.php/Lei\\_Org%C3%A2nica\\_do\\_Munic%C3%ADpio](https://legislacao.pgm.fortaleza.ce.gov.br/index.php/Lei_Org%C3%A2nica_do_Munic%C3%ADpio). Acesso em: 24 out. 2020

FORTALEZA. **Lei Complementar nº236 de 11 de agosto de 2017**. Dispõe sobre o parcelamento, o uso e a ocupação do solo no Município de Fortaleza, e adota outras providências. Fortaleza, 2017. Disponível em: <https://urbanismoemeioambiente.fortaleza.ce.gov.br/urbanismo-e-meio-ambiente/445-parcelamento-uso-e-ocupacao-do-solo-lei-n-236-2017>. Acesso em: 24 out. 2020

FORTALEZA. Prefeitura Municipal de Fortaleza. Secretaria de Cultura de Fortaleza. (Secultfor). Departamento do Patrimônio Histórico-Cultural. **Processo de Tombamento nº 12. Fortaleza, 2006**. 152p

FORTALEZA. **Diário Oficial do Município nº17.123 de 19 de agosto de 2021**. Decreto Municipal nº 15.096/2021.

MARICATO, Ermínia. **As ideias fora do lugar e o lugar fora das ideias**. In: ARANTES, VAINER, C.; MARICATO, E. (org.). **A cidade do pensamento único: desmanchando consensos**. Petrópolis: Vozes, 2000. p.121-192

MIRANDA, Marcos Paulo de Souza. **Tutela do patrimônio cultural brasileiro: doutrina, jurisprudência e legislação**. Belo Horizonte: Del Rey, 2006.

O POVO. **“Donos do Edifício São Pedro divulgam nota de esclarecimento com informações sobre imóvel.”** 04 de setembro de 2021. Disponível em: < <https://www.opovo.com.br/noticias/fortaleza/2021/09/04/donos-do-edificio-sao-pedro-divulgam-nota-de-esclarecimento-com-informacoes-sobre-imovel.html> > Acesso em 31. Ago 2022.

O POVO. **“Edifício São Pedro: desapropriação aguarda análise do valor do imóvel”** 17 de agosto de 2022.

Disponível em:< <https://www.opovo.com.br/noticias/fortaleza/2022/08/17/edificio-sao-pedro-desapropriacao-aguarda-analise-do-valor-do-imovel.html> > Acesso em 31 ago. 2021

MONTEIRO, Vlória Marques. **Propriedade, Cidade e Proteção Jurídico-Urbanística do Edifício São Pedro em Fortaleza-CE.** Dissertação de Mestrado. UFERSA, 2021, 215f.



**DA REGIÃO DE CAMPO DAS VERTENTES/MG PARA O MERCOSUL: UMA PROPOSTA CONCILIADORA ENTRE A TRADIÇÃO E A INOVAÇÃO POR MEIO DA INDICAÇÃO GEOGRÁFICA**

**DE LA REGIÓN CAMPO DAS VERTENTES/MG AL MERCOSUR: UNA PROPUESTA PARA CONCILIAR TRADICIÓN E INNOVACIÓN A TRAVÉS DE LA INDICACIÓN GEOGRÁFICA**

Rosana Sampaio Pinheiro<sup>39</sup>

**RESUMO // RESUMEN**

Esta pesquisa, de vertente metodológica jurídico-social e tipo jurídico-propositivo, pretende propor caminhos para obstar a ocorrência de L.E.R. e seus desdobramentos, decorrentes do uso da prensagem manual, característica do modo de fazer o Queijo Minas Artesanal na Região de Campo das Vertentes/MG, a partir da compreensão da autonomia do Direito do Patrimônio Cultural em relação, sobretudo, ao Direito Ambiental. Assim, desenvolve-se a proposta de que a Indicação Geográfica, em tal Região, possa conciliar a tradição e a inovação com 1. a delimitação do núcleo essencial do patrimônio cultural em questão, que afastaria o uso da prensagem industrial, e 2. a verificação de que a Indicação Geográfica, embora possibilite a coexistência de ambas as prensagens, mediante organização da cadeia produtiva e gestão da IG, parece fomentar os conhecimentos tradicionais no Acordo do Mercosul sobre Indicações Geográficas Originárias.

**PALAVRAS-CHAVE // PALABRAS CLAVE**

**Palavras-chave:** Direito do Patrimônio Cultural. Indicação Geográfica. Queijo Minas Artesanal. Patrimônio Cultural. MERCOSUL.

**ABSTRACT**

---

<sup>39</sup> Mestra em Direito pela Universidade Federal de Ouro Preto. Especialista em Direito Agrário e Ambiental pelo Ibmecc. Pesquisadora convidada do IPHAN e do Fórum de Indicações Geográficas de Minas Gerais. Pesquisadora do Grupo de Pesquisa Patrimônio Cultural, Direito, Desenvolvimento e Inovação (PODE/UNIVILLE). Parceira do Núcleo de Pesquisa em Direito do Patrimônio Cultural (NEPAC/UFOP). [contato@rosanapinheiro.com](mailto:contato@rosanapinheiro.com)

Esta investigação, de natureza metodológica jurídico-social y de tipo jurídico-proposicional, tiene como objetivo proponer formas de prevenir la ocurrencia de L.E.R. y sus consecuencias, resultantes del uso del prensado manual, característico de la forma de elaboración del queso artesanal de Minas en la región del Campo das Vertentes/MG, a partir de la comprensión de la autonomía del Derecho del Patrimonio Cultural en relación, sobre todo, al Derecho Ambiental. Así, se desarrolla la propuesta de que la Indicación Geográfica en esta región puede conciliar tradición e innovación con 1. la delimitación del núcleo esencial del patrimonio cultural en cuestión, que descartaría el uso del prensado industrial, 2. la comprobación de que la Indicación Geográfica, aunque posibilite la coexistencia de ambos prensados, a través de la organización de la cadena productiva y de la gestión de la IG, parece fomentar el conocimiento tradicional en el Acuerdo sobre Indicaciones Geográficas Originarias del Mercosur.

## KEYWORDS

**Palabras clave:** Derecho del Patrimonio Cultural. Indicación Geográfica. Queso Minas Artesanal. Patrimonio Cultural. MERCOSUR.

## INTRODUÇÃO // INTRODUCCIÓN

No Congresso Brasileiro de Queijos Artesanais de 2022, houve uma Mesa Debate chamada “Importância do queijo artesanal como bem imaterial, em dissonância com técnicas produtivas que causam lesões por esforços repetitivos L.E.R”. O evento, chamado “Festival A Queijaria”, ocorreu nos dias 09 e 10 de abril de 2022, no espaço Unibes Cultural, em São Paulo/SP. Na ocasião, produtores da Região de Campo das Vertentes trouxeram à baila o problema acerca do uso da prensa manual em sua produção, que é instrumento indispensável para caracterização do Queijo Minas Artesanal (QMA) e, não obstante a isso, vem causando L.E.R. Diante disso, cogita-se a substituição pela prensagem industrial, sob o argumento de que a atual situação tem dificultado a contratação de mão-de-obra e, até mesmo, vem diminuindo o interesse na manutenção deste modo de fazer.

Verifica-se que os produtores rurais pessoa física são limitados no número de funcionários que podem contratar, e, por outro lado, vêm ocorrendo a grande demanda de queijos. Há que se salientar que essa demanda se deve, justamente, ao fato de carregar o saber tão valorizado do Queijo Minas Artesanal. Assim, identifica-se um conflito, já que o modo de fazer Queijo Minas Artesanal na Região de Campo das Vertentes prevê, no Dossiê de Registro do patrimônio cultural, a obrigatoriedade da prensagem manual para sua caracterização. Essa questão foi levada para pauta das reuniões do Coletivo para a Salvaguarda dos Modos de Fazer Queijo Minas Artesanal, sob coordenação do setor de Patrimônio Cultural Imaterial do IPHAN.

Esta pesquisa pretende, então, propor caminhos para obstar a ocorrência de L.E.R. e seus desdobramentos negativos nos detentores do modo de fazer o Queijo Minas Artesanal na Região de Campo das Vertentes, Minas Gerais, a partir da compreensão da autonomia do Direito do Patrimônio Cultural diante, sobretudo, do Direito Ambiental (PAIVA, 2022), mediante a identificação do núcleo essencial do patrimônio cultural. (SARLET; ZOCKUN, 2016; BANDEIRA DE MELLO, 2003). Na sequência, compreendendo que a Indicação Geográfica é instrumento apto a reforçar a proteção dada pelo Registro ao patrimônio cultural agroalimentar (COSTA, 2020; PINHEIRO, 2023), para propor que esse instrumento de proteção intelectual coletiva, implementado e bem gerenciado, na Região do Campo das Vertentes possa conciliar a tradição e a inovação, diante do imbróglio previamente identificado (MENESES, 2008; CROUZOUOLON, 2019).

## **METODOLOGIA // METODOLOGÍA**

O artigo se desenvolve segundo a vertente metodológica jurídico-social, adotando o tipo genérico de pesquisa jurídico-propositivo. Isso porque, com base nos ensinamentos de Dias, Gustin e Nicácio (2020), o presente trabalho opta por apresentar uma proposta que, embora se desenvolva dentro do ordenamento jurídico, inicia e se projeta para as demandas reais da comunidade, a saber, os detentores do modo de fazer o Queijo Minas Artesanal da Região de Campo das Vertentes/MG, que é formada por dezenas de municípios mineiros, como Tiradentes e São João Del Rei, e reconhecida como produtora de Queijo Minas Artesanal por meio da Portaria nº 1.022 de 3 de novembro de 2009 pelo IMA (Instituto Mineiro de Agropecuária).

Para isso, a partir da autonomia e efetividade do Direito do Patrimônio Cultural, será evidenciado o porquê de tal substituição ser incompatível com os fundamentos do patrimônio cultural sob análise. Em um segundo momento, propõe-se a organização da cadeia produtiva por meio da Indicação Geográfica, a utilizar, além de doutrinadores de excelência, conforme verificado em tópico anterior, também fontes primárias, como normas internas e documentos internacionais.

Ressalta-se que a inserção dos estudos envolvendo a Indicação Geográfica na área do Direito do Patrimônio Cultural vem ganhando relevância na academia, tendo em vista, por exemplo, a inclusão da Diretriz 11 da Carta de Ouro Preto para a Legislação Brasileira de Patrimônio Cultural, aprovada por unanimidade em Plenária, no dia 5 de abril de 2023 em Ouro Preto. Além disso, destacam-se os trabalhos dos Fóruns Estaduais de Indicações Geográficas

e Marcas Coletivas, que estão expandindo suas composições para incluírem, também, membros da academia, a fim de promoverem maior efetividade aos instrumentos de propriedade intelectual coletiva.

Ainda, evidencia-se o caráter transnacional da matéria, já que os estudos sobre a Indicação Geográfica vêm deixando de ser meras releituras de instrumentos europeus, para ganhar autonomia diante das peculiaridades decorrentes do contexto latinoamericano. Tal independência, ainda que em termos, se faz necessária, sobretudo, para salvaguardar o potencial agrobiodiverso do país, de modo que os estudos comparativos devem se valer da criticidade atenta ao fortalecimento dos processos emancipatórios dos sujeitos detentores de conhecimentos tradicionais, em contínua luta pela efetivação dos pilares que regem nosso Estado Democrático de Direito.

## RESULTADOS E DISCUSSÃO // RESULTADOS Y DISCUSIÓN

### **Incompatibilidade do Uso da Prensa Industrial com o Núcleo Essencial do Patrimônio Cultural**

Paiva (2022) propõe a compreensão das consequências jurídicas inerentes ao *status* de direito fundamental, a partir das quais seria possível reconhecer a fundamentalidade do direito ao patrimônio cultural. A primeira consequência jurídica seria a impossibilidade da restrição por ato, sentença ou mesmo norma infraconstitucional, a não ser que a Constituição autorize a limitação. Por sua vez, a segunda consequência jurídica se refere ao conceito de “núcleo essencial”, que será visto a seguir, do que decorre a impossibilidade de demais normas, ainda que fundamentais, restringirem esse núcleo. A terceira consequência jurídica se refere à proibição do retrocesso social, que diz respeito ao “dever, fundamental, do órgão legiferante editais leis que gradativamente incrementam os direitos fundamentais.” (PAIVA, 2022, p. 128).

O autor sustenta que:

Proteger o patrimônio cultural não é garantir a sua mera existência, restrita mais das vezes, ao não perecimento do seu suporte físico. Essa proteção deve garantir (e aqui está o seu núcleo essencial) a subsistência do processo de referencialidade para a construção da identidade individual e coletividade, a partir do patrimônio cultural, garantida sua transmissão geracional. (PAIVA, 2022, p. 130).

Diante disso, Sarlet e Zockun (2016) alertam para a necessidade de uma distinção entre mínimo existencial e mínimo necessário. Embora o conceito de mínimo existencial seja vago, padecendo de indeterminação nas previsões abstratas, é possível verificar sua consistência no caso concreto (BANDEIRA DE MELLO, 2003). Assim, na doutrina brasileira, tem prevalecido

a interpretação do conteúdo do mínimo existencial, compreendido como “o conjunto de garantias materiais para uma vida condigna.” (SARLET; ZOCKUN, 2016, p. 124).

Logo, embora o mínimo de proteção devida seja algo a depender do caso concreto, retomando Bandeira de Mello (2003), é possível haver um consenso diante de situações contundentes de violação do núcleo central do direito ao patrimônio cultural (PAIVA, 2022). Trata-se, então, de direcionar a proteção nuclear com vistas a não interrupção do processo de construção individual e coletiva, o que poderia significar “[o] fim do fator referencialidade coletiva e, conseqüentemente, a perda do valor cultural justificador da tutela jurídica.” (PAIVA, 2022, p. 132).

Assim, o núcleo essencial do patrimônio cultural consiste na garantia de não interrupção dos processos de referencialidade imprescindíveis à construção de identidades individual e coletiva. Por outro lado, o grau satisfativo de tal proteção não é estanque, mas varia dentro de um espectro, de modo que é estabelecido diante de situações reais em que o indivíduo busca exercer seu direito subjetivo ao patrimônio cultural, o que abarca, necessariamente, seu acesso, fruição e criação.

Na sequência, aduz-se que o Direito Ambiental decorre do código equilíbrio/não equilíbrio ecológico, sendo uma tutela tão somente preservacionista, enquanto o Direito do Patrimônio Cultural está em constante mudança, pelo que se avulta sua dimensão criativa. Não obstante a isso, parece razoável se afirmar que, no caso em comento, a substituição da prensa manual para a prensa industrial não se enquadra como atributo da criação, eis que deturpa o caráter artesanal que parece compor elemento sem o qual o bem cultural seria cabalmente corrompido.

[...] 7. dessoragem e colocação da massa em formas de 13 a 15 cm de diâmetro, espredura e **prensagem manual**. esta pode ser feita **apenas com o uso das mãos** (como no Serro), **ou com a ajuda de um pano** (como se faz na Serra da Canastra e em Serra do Salitre/Alto Paranaíba); (IPHAN, 2006, p. 53, grifo nosso).

O que se busca, no tópico seguinte, é propor uma conciliação para que a identidade cultural possa ser salvaguardada pelos detentores sem dissabores, e mais, que a comunidade tenha a opção de escolher pela trilha da inovação e conciliar todas as formas de produção que lhe interessem, primando pela devida autonomia do coletivo.

### **A Indicação Geográfica como Proposta Conciliadora entre Tradição e Inovação**

Países em que o instrumento da Indicação Geográfica está consolidado, tais como França e Itália, podem fornecer pistas sobre o assunto. Na França, por exemplo, há o Conselho

Nacional de Artes Culinárias, que consiste em um órgão interministerial, enquanto, na Itália, foi criado, em 1986, o movimento Slow Food, “que luta pela melhoria da relação entre pessoas e alimentos, valorizando os produtos e culturas locais em contraponto à homogeneização do fast-food” (OLIVEIRA; SOUZA, 2021, p. 909).

O Dossiê do Modo Artesanal de Fazer Queijo de Minas faz menção expressa à Indicação Geográfica como um instrumento do Direito de Propriedade Intelectual apto a reconhecer e defender os modos de fazer em questão, ainda que se refira ao cenário da União Europeia, conforme se verifica:

[...] são vários os países que buscam preservar legalmente seus queijos artesanais de leite cru, **por meio de instrumentos formais de reconhecimento e defesa de modos de fazer**. É o caso da Apellation d’Origine Controlée (Denominação de Origem Controlada – DOC), existente na França. Portugal, Espanha, Itália, Suíça e Holanda também tratam de reconhecer a importância cultural e econômica dos seus queijos tradicionais de leite cru. (MENESES, 2008, p. 25).

Considera-se, então, que os compromissos assumidos no Dossiê estão alinhados à constatação de que ferramentas como a DOC “[m]antêm instrumentos legais de registro, controle de qualidade e estímulo às condições de produção artesanal. (MENESES, 2008, p. 25)”, além de contribuir “[p]ara o estabelecimento de padrões de qualidade dos produtos, que vêm sendo experimentados e construídos ao longo do tempo, no contexto dinâmico de produção, comercialização e consumo.” (MENESES, 2008, p. 37).

Quanto ao Registro, este não é apenas um processo jurídico-administrativo, mas um processo com repercussão social, vez que o reconhecimento do valor cultural de um bem imaterial é “ferramenta para exercício do direito das comunidades e grupos tradicionais ao seu próprio patrimônio e balizador das ações do Poder Público no campo das políticas culturais” (COSTA, 2020, p. 332). Nos trabalhos que levaram ao Decreto nº 3.551/2000, que regulamentou o Registro, percebe-se que uma das principais preocupações dos membros da Comissão, senão a maior, dizia respeito à proteção intelectual coletiva dos conhecimentos tradicionais. Assim, para introduzir o assunto acerca da Indicação Geográfica, afirma-se que este é um instrumento do Direito de Propriedade Intelectual e, mais especificamente, da Propriedade Industrial.

Como proposta de solução para o caso concreto, na Região de Campo das Vertentes, propõe-se o caminho da Indicação Geográfica. Para isso, seria preciso, primeiro, fortalecer a organização coletiva da região, com o fito de desenvolver um projeto que vise à implementação do instrumento da Indicação Geográfica (IG) no Brasil, que ainda é incipiente, sendo articulado

no art. 5º, inciso XXIX, da Constituição da República de 1988, que normatiza a respeito dos instrumentos da Propriedade Industrial.

A Lei nº 9.279/1996 regulamenta a propriedade industrial no Brasil, de modo que o Título IV, arts. 176 a 182, se referem diretamente à Indicação Geográfica, a qual possui duas modalidades, quais sejam: Indicação de Procedência (IP) e Denominação de Origem (DO): “Art. 177. Considera-se indicação de procedência o nome geográfico de país, cidade, região ou localidade de seu território, que se tenha tornado conhecido como centro de extração, produção ou fabricação de determinado produto ou de prestação de determinado serviço.”, e “Art. 178. Considera-se denominação de origem o nome geográfico de país, cidade, região ou localidade de seu território, que designe produto ou serviço cujas qualidades ou características se devam exclusiva ou essencialmente ao meio geográfico, incluídos fatores naturais e humanos” (BRASIL, 1996).

A principal diferença entre ambas reside na exigência de que, na DO, há a necessidade de comprovação de que fatores naturais interfiram essencialmente na característica do produto. Em decorrência disso, torna-se mais difícil a concessão do selo de IG na modalidade DO, já que é imprescindível que se faça estudos mais aprofundados (solo, clima, microbiologia etc.). Quanto à IP, por outro lado, é viável que esta seja requerida apenas com provas documentais a respeito da reputação do bem atrelada à determinada delimitação geográfica, a exemplo do Dossiê de Registro.

Por outro lado, o modo de fazer queijo artesanal da região do Serro foi o primeiro bem a ser registrado como Patrimônio Cultural em Minas Gerais, pelo IEPHA, em 2002. A partir de então, “Entre outras iniciativas que buscavam retirar os queijos artesanais de leite cru da ‘clandestinidade’, destaca-se a aprovação da Lei Estadual n.º 14.185, de 31 de janeiro de 2002, dispondo sobre o processo de produção do Queijo Minas Artesanal de leite cru” (IPHAN, 2014, p. 14). Em alinhamento aos trabalhos do IEPHA, o IPHAN ampliou os estudos acerca das regiões queijeiras e reconheceu, em 2008, o modo artesanal de fazer queijo das regiões do Serro, Canastra e Salitre como Patrimônio Cultural, em âmbito federal. Enquanto isso, as normativas sobre a produção artesanal seguem em avanço – com destaque para a Lei n.º 23.157 (MINAS GERAIS, 2018) e o Decreto n.º 48.024 (MINAS GERAIS, 2020).

Ressalta-se, por fim, que, em 11 de novembro de 2021, ocorreu a revalidação decenal do registro de tal Patrimônio Cultural Imaterial pelo IPHAN, ocasião em que se fez necessária atualização da nomenclatura para “Modos de fazer o Queijo Minas Artesanal”. A revalidação

também reconheceu, além das regiões do Serro e das serras da Canastra e do Salitre, outras regiões mineiras identificadas até a data da revalidação, bem como incluiu aquelas que venham a ser identificadas posteriormente (IPHAN, 2021). Hoje, dez regiões já são reconhecidas como produtoras do Queijo Minas Artesanal: Araxá, Campos das Vertentes, Canastra, Cerrado, Diamantina, Serra do Salitre, Serro, Triângulo Mineiro, Serras da Ibitipoca e Entre Serras da Piedade ao Caraça.

Como exemplo, pode-se vislumbrar a organização coletiva que pleiteou o registro da Indicação Geográfica do Queijo Minas Artesanal da Canastra. Tal discussão fora feita pela APROCAN tendo em vista a legislação sanitária referente à produção de queijo artesanal de leite cru no Brasil. Segundo Crouzoulon (2019), o então Regulamento de Uso do dispositivo IG da Canastra, hoje chamado de Caderno de Especificações Técnicas, buscou consenso entre segurança do alimento e preservação da tradição e do saber local. Isso decorreu do congelamento do “modo de fazer”, que se mostra incompatível diante das perspectivas de modernização, que mescla o tradicional com progresso e inovação, o que se reverberou até mesmo na implementação da IG Canastra (CROUZOULON, 2019).

### **O Acordo do Mercosul para Proteção de Indicações Geográficas Originárias**

O Acordo do Mercosul foi aprovado pelo Grupo Mercado Comum (GMC) – principal órgão executivo do bloco – e assinada pelos Estados-partes do Mercosul (Brasil, Argentina, Paraguai e Uruguai) em 2019. Os signatários se comprometem com a proteção de Indicações Geográficas originárias que abrangem produtos ou serviços “agrícolas, agroalimentares, vinhos ou bebidas espirituosas” (item “2” do Acordo).

Essa delimitação é interessante, porque, inicialmente, privilegiaria os produtos derivados de conhecimentos tradicionais em detrimento de processos industriais. Dito de outro modo, em que pese a Indicação Geográfica não obstar o registro de produtos decorrentes de processos industriais, o Acordo feito no âmbito do Mercosul somente protege o que se designou chamar de “Indicações Geográficas Originárias”. Além disso, a proteção não inclui os produtos estrangeiros, mesmo que reconhecidos nos Estados-membros, os quais gozam, assim como os produtos industriais, da proteção que cada país lhes dá, internamente.

Tal Acordo foi assinado, pelo Brasil, sob a forma de Projeto de Decreto Legislativo nº 165, com aprovação, em 2023, pela Câmara dos Deputados, seguindo para apreciação do Senado Federal, sob relatoria da Senadora Mara Gabrilli.



O IPHAN, quanto à proteção dos bens culturais imateriais, vem reafirmando a separação entre as dimensões material e imaterial. Se, por um lado, do ponto de vista das Ciências Jurídicas, faz-se necessário que o Direito do Patrimônio Cultural seja tratado não somente didática, mas como cientificamente com autonomia, por outro lado, há que se destacar que isso não implica o descarte da dimensão integradora atinente ao meio ambiente natural no que se referente ao caráter simbólico dos bens culturais.

Em outro direcionamento, tem-se como pertinente o requerimento de Indicação Geográfica, por exemplo, para o “Queijo do Campo das Vertentes”. Isso porque a biodiversidade da região, associada à manifestação cultural referente ao patrimônio cultural agroalimentar potencializa o reconhecimento de Indicação Geográfica, inclusive, na modalidade DO. Nesse sentido, o INPI, apresentou a padronização dos selos de DO e IP, o que dificulta a falsificação de produtos de origem controlada, e viabilizou, em 2021, a possibilidade de editais públicos por parte de instituições federais, a serem selecionadas com projetos que envolvam IG, para fomentar os estudos nesse sentido.

Precisamente no caso do modo de fazer QMA, tem-se o valor essencial intangível umbilicalmente entrelaçado à sua dimensão material, a qual, por sua vez, encontra-se imerso num sistema agroalimentar em que se correlacionam múltiplos bens naturais, conforme peculiaridades esboçadas no trabalho dissertativo de Pinheiro (2023).

Para isso, na ocasião do Registro do bem imaterial, já seria possível invocar a presença de outros órgãos envolvidos, como o Ministério do Meio Ambiente, para a tomada de decisões de forma mais holística acerca das políticas públicas. No caso em questão, seria pertinente uma proposta de articulação com o Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento (MAPA) e o Ministério do Trabalho, para estabelecer medidas específicas em se tratando de empregados envolvidos em fazeres relativos a manifestações culturais tuteladas via Registro e suas repercussões no ambiente laboral.

Verifica-se, por fim, que a Indicação Geográfica parece possibilitar a coexistência de ambas as presenças, mediante organização da cadeia produtiva e boa gestão da IG, por meio da elaboração do Caderno de Especificações Técnicas e do controle e fiscalização via Conselho. Apesar disso, o Acordo do Mercosul deixa entrever um incentivo aos conhecimentos tradicionais ao tutelar as Indicações Geográficas Originárias. Quanto ao Acordo, então, espera-

se a aprovação pelo Senado Federal, para que mais estudos possam ser feitos, enquanto se acompanha a implementação e seus desdobramentos fáticos.

Também é com expectativa que se aguarda a repercussão da Diretriz 11 da Carta de Ouro Preto para a Legislação Brasileira de Patrimônio Cultural em um eventual projeto de lei visando à integração de ambos os instrumentos. Afinal, o Registro e a Indicação Geográfica possuem muito mais pontos em comum do que se possa imaginar, ainda que concebidos para finalidades distintas, ou seja, os aspectos que os unem não parecem decorrer de mero acaso.

Ao cabo, é válido lembrar que os Modos de Fazer Queijo Minas Artesanal é um dos candidatos a Patrimônio Mundial pela UNESCO – e que ótima oportunidade de partilharmos esses saberes e valorizarmos seus detentores, cuja lida diária na roça é fonte de múltiplas lições a ensinar para a academia.

## REFERÊNCIAS // REFERENCIAS

BANDEIRA DE MELLO, Celso Antônio. **Discricionariade e Controle Jurisdicional**. 2. ed. São Paulo: Editora Malheiros, 2003.

BRASIL. **Decreto nº 3.551, de 4 de agosto de 2000**. Institui o Registro de Bens Culturais de Natureza Imaterial que constituem patrimônio cultural brasileiro, cria o Programa Nacional do Patrimônio Imaterial e dá outras providências. Brasília, DF: Presidência da República.

Disponível em:

[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto/d3551.htm#:~:text=DECRETO%20N%C2%BA%203.551%2C%20DE%204,que%20lhe%20confere%20o%20art](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/d3551.htm#:~:text=DECRETO%20N%C2%BA%203.551%2C%20DE%204,que%20lhe%20confere%20o%20art). Acesso em: 20 maio 2023.

BRASIL. **Lei nº 9.279, de 14 de maio de 1996**. Regula direitos e obrigações relativos à propriedade industrial. Brasília, DF: Presidência da República, 1996. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/19279.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/19279.htm). Acesso em: 10 maio 2023.

BRASIL. Instituto Do Patrimônio Histórico E Artístico Nacional. **Parecer Técnico nº 141/2021/COTEC IPHAN-MG/IPHAN-MG**. Belo Horizonte: IPHAN, 20 maio. 2021. Disponível em: <https://www.gov.br/iphan/pt-br/assuntos/noticias/aberta-consulta-publica-sobre-o-modo-artesanal-de-fazer-queijo-minas-e-o-modo-de-fazer-a-viola-de-cocho/ParecertcnicoRevalidaoModoArtesanaldeFazerQueijoMinas.pdf>. Acesso em: 2 nov. 2022.

BRASIL. **Portaria INPI/PR nº 04/2022, de 12/01/2022**. Estabelece as condições para o registro das Indicações Geográficas, dispõe sobre a recepção e o processamento de pedidos e petições e sobre o Manual de Indicações Geográficas. Disponível em: [http://manualdeig.inpi.gov.br/attachments/download/2901/PORT\\_INPI\\_PR\\_04\\_2022.pdf](http://manualdeig.inpi.gov.br/attachments/download/2901/PORT_INPI_PR_04_2022.pdf). Acesso em: 10 maio 2023.

DIAS, Maria Tereza Fonseca; GUSTIN, Miracy Barbosa de Sousa; NICÁCIO, Camila Dias. **(Re)pensando a Pesquisa Jurídica: Teoria e Prática**. 5. ed. rev., atual e ampl. São Paulo: Almedina, 2020.

COSTA, Rodrigo Vieira. Os efeitos jurídicos-sociais do registro do patrimônio cultural imaterial brasileiro. **Revista Culturas Jurídicas**, Niterói, v. 7. n. 18, set./dez. 2020. Disponível em: <https://periodicos.uff.br/culturasjuridicas/article/view/46242>. Acesso em: 10 nov. 2023.

CROUZOUOLON, Pierre. **A implantação da Indicação Geográfica do queijo da Canastra sob as luzes da multifuncionalidade da agricultura: a vaca dos queijos de ouro**. 2019. Dissertação (Mestrado em Ecologia Aplicada) – Universidade de São Paulo, São Paulo, 2019. Disponível em: <https://repositorio.usp.br/item/002960318>. Acesso em: 10 nov. 2023.

INSTITUTO ESTADUAL DO PATRIMÔNIO HISTÓRICO E ARTÍSTICO DE MINAS GERAIS. **O modo de fazer o queijo artesanal da região do serro**. Belo Horizonte: IEPHA, 2018. (Cadernos do Patrimônio, 2). *E-book*. Disponível em: <http://www.iepha.mg.gov.br/index.php/component/arismartbook/Publication/18-O-modo-de-fazer-o-queijo-artesanal-da-regiao-do-Serro-de-Minas-Gerais>. Acesso em: 10 dez. 2022.

INSTITUTO MINEIRO DE AGROPECUÁRIA. Portaria nº 1022, de 03 de novembro de 2009. Identifica a microrregião do Campo das Vertentes. Disponível em: <http://ima.mg.gov.br/files/1576/Ano-2009/16558/Portaria-n%C2%BA-1022,-de-03-de-novembro-de-2009.pdf>. Acesso em: 8 jun. 2023.

FESTIVAL A QUEIJARIA. 2022, São Paulo. Congresso Nacional do Queijo Artesanal. Unibes Cultural, 09 e 10 de abril de 2022.

MENESES, José Newton Coelho. **Queijo Artesanal de Minas: patrimônio cultural do Brasil (Dossiê Interpretativo)**. Belo Horizonte: IPHAN, 2006. *E-book*. Disponível em: [http://portal.iphan.gov.br/uploads/ckfinder/arquivos/Dossie\\_modos\\_fazer\\_queijo\\_minas.pdf](http://portal.iphan.gov.br/uploads/ckfinder/arquivos/Dossie_modos_fazer_queijo_minas.pdf) / Acesso em: 5 ago. 2022.

MINAS GERAIS. **Decreto nº 48.024, de 19 de agosto de 2020**. Regulamenta a produção e comercialização dos queijos artesanais em Minas Gerais. Minas Gerais. Disponível em: <https://www.legisweb.com.br/legislacao/?id=400191>. Acesso em: 20 set. 2022.

MINAS GERAIS. **Lei 23.157, de 18 de dezembro de 2018**. Dispõe sobre a produção e a comercialização dos queijos artesanais de Minas Gerais. Belo Horizonte: Assembleia Executiva do Estado de Minas Gerais, 2018. Disponível em: <https://www.almg.gov.br/consulte/legislacao/completa/completa.html?tipo=LEI&num=23157&comp=&ano=2018>. Acesso em: 16 set. 2022.

OLIVEIRA, Alini Nunes de; SOUZA, Silvana do Rocio de. As indicações geográficas de produtos alimentares: possibilidade de conservação e valorização do patrimônio cultural gastronômico. **Formação (Online)**, Presidente Prudente, v. 28, n. 53, p. 905-932, nov. 2021. Disponível em: <https://revista.fct.unesp.br/index.php/formacao/article/view/8114>. Acesso em: 26 out. 2022.

PINHEIRO, Rosana Sampaio. **Os instrumentos do registro e da indicação geográfica em prol da efetiva proteção do direito ao patrimônio cultural agroalimentar**: uma boa prosa jurídica, do campo à mesa. Dissertação (Mestrado). Programa de Pós-Graduação em Direito. Universidade Federal de Ouro Preto. 2023. Disponível em: <https://www.repositorio.ufop.br/handle/123456789/16685>. Acesso em: 05 jun. 2023.

PAIVA, Carlos Magno de Souza. **Direito do Patrimônio Cultural**: autonomia e efetividade. Curitiba: Juruá Editora, 2022.

SABORES DO SÍTIO. Disponível em: <https://saboresdositio.com/>. Acesso em: 10 abr. 2023.

SARLET, Ingo Wolfgang; ZOCCUN, Carolina Zancaner. Notas sobre o mínimo existencial e sua interpretação pelo STF no âmbito do controle judicial das políticas públicas com base nos direitos sociais. **Revista de Investigações Constitucionais**, Curitiba, vol. 3, n. 2, p. 115-141, maio/ago. 2016. Disponível em: <https://revistas.ufpr.br/rinc/article/view/46594/28767>. Acesso em: 20 nov. 2022.

SENADO FEDERAL. **Projeto de Decreto Legislativo nº 165 de 2022** (PDL 165/2022). Aprova o texto do Acordo para a Proteção Mútua das Indicações Geográficas Originárias nos Territórios dos Estados Partes do Mercosul, assinado em Bento Gonçalves, em 5 de dezembro de 2019. Disponível em: <https://www12.senado.leg.br/ecidadania/visualizacaomateria?id=157516>. Acesso em: 05 ago. 2023.

SEMINÁRIO NACIONAL DE DIREITO DO PATRIMÔNIO CULTURAL, 2023, Ouro Preto. Carta de Ouro Preto para a Legislação Brasileira de Patrimônio Cultural. Centro de Artes de Convenções da UFOP, 04 e 05 de abril de 2023.



**INSTRUMENTOS DEMOCRÁTICOS NA PRODUÇÃO NORMATIVA E  
IMPLEMENTAÇÃO DE POLÍTICAS PÚBLICAS PARA DIREITOS CULTURAIS:  
UMA VISÃO JURÍDICA TRANSDISCIPLINAR**

**DEMOCRATIC INSTRUMENTS IN THE REGULATORY PRODUCTION AND  
IMPLEMENTATION OF PUBLIC POLICIES FOR CULTURAL RIGHTS: A  
TRANSDISCIPLINARY LEGAL VISION**

Consuêla Félix de Vasconcelos Neta<sup>40</sup>  
Francisco Leonardo Silva Neto<sup>41</sup>

**RESUMO**

Este artigo explora a relação entre instrumentos democráticos e a proteção dos direitos culturais através de uma abordagem jurídica transdisciplinar. No contexto atual, os instrumentos democráticos surgem como ferramentas essenciais para a formulação e implementação de políticas públicas voltadas aos direitos culturais. O direito cultural, um pilar da diversidade e legado societário, é de suma importância. Entretanto, a efetivação desses direitos enfrenta desafios significativos. Diante desta realidade, busca-se compreender como os instrumentos democráticos podem potencializar a proteção dos direitos culturais sob um olhar transdisciplinar. Rompendo com a abordagem jurídica tradicional, o estudo utiliza uma metodologia qualitativa ancorada em revisões bibliográficas, abraçando literatura doutrinária e insights de campos como sociologia, ciência política e antropologia. As análises apontam que a fusão de práticas democráticas com perspectivas transdisciplinares resulta em abordagens inovadoras na defesa dos direitos culturais. Em conclusão, a pesquisa evidencia que a interdisciplinaridade no jurídico, quando aliada à democracia, é essencial para superar obstáculos na promoção e proteção dos direitos culturais em um mundo globalizado.

**PALAVRAS-CHAVE**

40 Doutoranda em Direito PPGD - Universidade de Fortaleza (UNIFOR) – ESG, INNOVATION ET TRANSFORMATIONS TECHNOLOGIQUESE - Université Paris 1 Pantheon-Sorbonne. Sócia proprietária da empresa Francisco Leonardo e Consuêla Vasconcelos Sociedade de Advogados. Atua na área de Direito Administrativo, assessoria a entes públicos em Licitações e Contratos. Email: consulvascon@hotmail.com. Lattes: <http://lattes.cnpq.br/7199610378751569>. Orcid: <https://orcid.org/0000-0003-0148-9592>

41 Doutorando em Direito PPGD - Universidade de Fortaleza (UNIFOR). Advogado. Mestre em Direito Constitucional, pelo Instituto Brasileiro de Ensino, Desenvolvimento e Pesquisa - IDP, Brasil. Especialista em Direito Constitucional Ambiental. Curso em ESG, INNOVATION ET TRANSFORMATIONS TECHNOLOGIQUESE - Université Paris 1 Pantheon-Sorbonne. Atualmente é Procurador do Município de Tutóia / MA e Professor do curso de Direito do Centro Universitário Uninassau - Parnaíba/PI. Sócio no escritório de Advocacia Francisco Leonardo e Consuêla Vasconcelos Sociedade de Advogados - Parnaíba/PI. Email: leonardo\_netosilva@hotmail.com. Lattes: <http://lattes.cnpq.br/7726779862046609>. Orcid: <https://orcid.org/0009-0008-7598-5111>

## ABSTRACT

This article delves into the link between democratic tools and the protection of cultural rights via a transdisciplinary legal approach. In the current scenario, democratic instruments arise as vital means for formulating and executing public policies concerning cultural rights. Cultural right, a cornerstone of diversity and societal legacy, is paramount. Yet, the actualization of these rights faces notable challenges. Against this backdrop, this research aims to understand how democratic tools can enhance the defense of cultural rights through a transdisciplinary lens. Moving beyond traditional legal perspectives, this study employs a qualitative method grounded in literature reviews, encompassing doctrinal texts and insights from fields like sociology, political science, and anthropology. The findings suggest that merging democratic actions with transdisciplinary views yields novel strategies in championing cultural rights. In summary, the study underscores that interdisciplinary approaches in law, paired with democratic values, are crucial in navigating hurdles in the advocacy and safeguarding of cultural rights in a global context.

## KEYWORDS

Cultural rights. Democratic normative production. Transdisciplinarity.

## INTRODUÇÃO // INTRODUCCIÓN

Os direitos culturais, embora consagrados por muitos instrumentos internacionais de direitos humanos, são complexos e multifacetados, especialmente no cenário global atual. Eles perpassam diferentes esferas, desde a proteção de patrimônios culturais tangíveis e intangíveis até a promoção da diversidade cultural e o respeito às identidades culturais de grupos minoritários. No entanto, apesar de sua importância, a implementação efetiva desses direitos enfrenta diversos desafios. Dentro desse panorama global, é interessante observar a abordagem brasileira desses direitos.

O debate sobre os direitos culturais no Brasil tem raízes no movimento constitucionalista de 1988, que resultou na Constituição Federal, que reconhece a importância da cultura e dos direitos culturais para a nação. Considerando essa realidade, a Constituição Brasileira de 1988 também ficou conhecida como Constituição Cultural (CUNHA FILHO, 2011). No entanto, conforme Convenção sobre a proteção e promoção da Diversidade das Expressões Culturais “Ao focar a proteção e a promoção da diversidade das expressões culturais, a Convenção reconhece que, em um mundo cada vez mais interconectado, cada indivíduo tem direito a acessar, livre e imediatamente, uma rica diversidade das expressões culturais, sejam elas do seu

país ou de outros. Entretanto, esse potencial ainda não se materializou totalmente no atual contexto global” (UNESCO). Esta ênfase na cultura e nos direitos culturais é fundamental, especialmente quando consideramos as forças da globalização e seus potenciais impactos na diversidade cultural.

Em uma época marcada pela globalização e a convergência cultural, a proteção e a promoção dos direitos culturais tornam-se ainda mais desafiadoras. A globalização pode levar à homogeneização cultural, à perda de identidades culturais únicas e à marginalização de certos grupos culturais. (PITOMBO, 2011) alerta que a globalização traz consigo, portanto, o risco da homogeneização cultural, num processo em que “modos de compreensão, criação, gostos e formas de consumo passam a ser ditados verticalmente pelas gigantescas indústrias do simbólico. CARVALHO (2005), por sua vez, destaca que é imprescindível que as nações não se esqueçam de seu passado histórico, não correndo assim o risco de negligenciar sua cultura. É necessário respeitar hábitos e costumes de cada nação e evitar a homogeneização de seus valores. A globalização também pode trazer desafios econômicos, políticos e sociais que podem afetar a implementação efetiva dos direitos culturais.

Contudo, nem todos os aspectos da globalização são negativos. Quando observados sob a luz dos esforços internacionais, vemos uma perspectiva diferente. É importante ressaltar, conforme esboçado a Declaração Universal sobre a Diversidade Cultural, disposta pela UNESCO, em seu preâmbulo, reafirma que [...] o respeito à diversidade das culturas, à tolerância, ao diálogo e à cooperação, em um clima de confiança e de entendimento mútuos, estão entre as melhores garantias da paz e da segurança internacionais. Podemos concluir que a globalização também oferece oportunidades para a proteção e promoção dos direitos culturais. Ela permite a disseminação e o compartilhamento de culturas, o que pode resultar em um maior respeito e valorização da diversidade cultural.

Esta perspectiva global e a ênfase na diversidade cultural levantam um ponto fundamental sobre a natureza dos direitos culturais no cenário atual, percebe-se que a abordagem dos direitos culturais é intrincada e repleta de desafios. Nesse cenário, torna-se pertinente destacar: os direitos culturais são direitos complexos e permeiam todas as dimensões dos direitos humanos fundamentais (PEDRO, 2011). Contudo, mesmo com os esforços contínuos para proteger e promover a diversidade cultural, obstáculos significativos ainda se interpõem à implementação efetiva desses direitos. Nesta conjuntura, a relação dos direitos culturais com a democracia assume um papel preponderante. Esta abordagem complexa encontra-se ancorada no alicerce da democracia, reforçando a conexão vital entre democracia e direitos culturais.

A democracia, enquanto pilar fundamental do estado de direito, está intrinsicamente atrelada aos direitos culturais. No âmago da democracia encontra-se o princípio do pluralismo, que ressoa com o respeito à diversidade cultural e à salvaguarda dos direitos culturais. Assim sendo, o dever do Estado de incentivar as diversas formas de manifestações culturais encontram a sua indissociável relação com o princípio da pluralidade cultural. Trata-se, pois de um dever do Estado o fomento a todas estas manifestações e não determinar "uma única" cultura nacional (CUNHA FILHO, 2004).

Mais do que simplesmente ressoar com os direitos culturais, a democracia tem na participação popular a sua essência e força vital. Atingindo a essência da democracia, nos deparamos com um conceito chave: a participação ativa da população. Uma característica-chave da democracia é, justamente, essa interação direta da população. Nesse sentido, o princípio da participação popular consiste no próprio povo ser protagonista da afirmação e proteção dos direitos culturais, cabendo à população deliberar e opinar sobre a política cultural firmada pelo Estado (CUNHA FILHO, 2004). A premissa dessa participação popular efetiva é a possibilidade de ela moldar, direta ou indiretamente, as decisões que impactam a coletividade.

Prosseguindo com essa linha de pensamento, fica evidente que o envolvimento da sociedade no processo de tomada de decisões é fundamental para garantir que os direitos culturais de todos os grupos sejam respeitados e promovidos. Este envolvimento, muitas vezes expresso através da cidadania ativa, pode ser alcançado por meio de consultas públicas, fóruns de discussão, ou inclusão de representantes culturais em órgãos decisórios. Como aponta Dalmo Dallari (1998, p. 14), "A cidadania expressa um conjunto de direitos que dá à pessoa a possibilidade de participar ativamente da vida e do governo de seu povo. Quem não tem cidadania está marginalizado ou excluído da vida social e da tomada de decisões, ficando numa posição de inferioridade dentro do grupo social." No entanto, essa integração desejada na tomada de decisão, especialmente em matéria de políticas culturais, esconde seus próprios desafios.

Dando continuidade a essa perspectiva, é válido ressaltar que integrar os princípios democráticos na formulação e implementação de políticas culturais não é tarefa simples. Uma questão pertinente é garantir a inclusão equitativa de todos os grupos culturais. Grupos marginalizados e minoritários, em particular, podem enfrentar barreiras à participação, como a falta de representação adequada ou a discriminação. Além disso, a tensão entre o desejo de proteger os direitos culturais individuais e a necessidade de promover a coesão social também pode ser um desafio.

Apesar dos desafios, os benefícios da integração dos princípios democráticos na esfera cultural são inegáveis e trazem uma dinâmica positiva no contexto de direitos culturais. Primeiro, a participação e a representação equitativas podem levar a políticas mais justas e inclusivas que atendam às necessidades de todos os grupos culturais. Nesse sentido, a Constituição de 1988 estabelece como regime de governo a democracia representativa, ao mesmo tempo em que abre a possibilidade da participação cidadã direta, de maneira institucionalizada e expressa (BRASIL, 1988). Segundo a democracia, ao fomentar a compreensão mútua, potencializa o respeito pela diversidade cultural, sendo este respeito essencial para a promoção dos direitos culturais.

Aprofundando essa análise, observamos o potencial transformador que a democracia tem em relação aos direitos culturais, a democracia pode desempenhar um papel significativo na proteção e promoção dos direitos culturais. Porém, para que isso ocorra de forma efetiva, é fundamental assegurar a inclusão equitativa de todos os grupos culturais e equilibrar os direitos culturais individuais com a coesão social.

Em vista disso, a questão dos direitos culturais se apresenta de uma maneira mais ampla, exigindo uma abordagem que transcenda os limites de disciplinas específicas. Ao nos debruçarmos sobre a análise qualitativa e transdisciplinar dos direitos culturais, percebemos a importância de uma abordagem mais holística. A transdisciplinaridade nos permite ir além dos limites das disciplinas individuais, trazendo uma visão holística para os desafios na implementação dos direitos culturais. A transdisciplinaridade, combinando os insights da sociologia, ciência política e antropologia e centrando-se no exame meticuloso de textos doutrinários e legislações, oferece uma perspectiva enriquecedora para os direitos culturais dentro do panorama democrático.

Enfatizando a importância da abordagem holística e da transdisciplinaridade na análise dos direitos culturais, percebe-se que, ao embarcarmos nessa jornada de compreensão, a análise qualitativa assume um papel fundamental. Combinando as perspectivas de diversas disciplinas, como sociologia, ciência política e antropologia, essa abordagem nos permite aprofundar nosso entendimento sobre os múltiplos aspectos que envolvem os direitos culturais.

E uma das disciplinas mais proeminentes que contribui para essa análise transdisciplinar é a sociologia, que nos oferece insights sobre as complexas relações humanas e sua influência na formação cultural. O fascínio pela sociologia, por exemplo, nos permite vislumbrar as complexas redes de relações humanas e a influência dos sistemas sociais na formação cultural.

A sociologia, como disciplina, busca compreender as intrincadas redes de relações humanas e as estruturas sociais subjacentes que moldam a sociedade. Através desse prisma, ela oferece um olhar perspicaz sobre as dinâmicas culturais. As perspectivas sociológicas, conforme explicado por Orson Camargo (2023, online), esclarecem que "Aos olhos da Sociologia, cultura é tudo aquilo que resulta da criação humana. São ideias, artefatos, costumes, leis, crenças morais, conhecimento, adquirido a partir do convívio social." Este entendimento amplia nossa percepção sobre a influência da sociedade na formação da cultura e vice-versa.

Com uma definição tão rica da sociologia sobre cultura, surge a compreensão de como os grupos sociais interagem e o impacto dessas interações na cultura, especialmente no que se refere à formação da 'consciência coletiva'. Ao considerarmos a importância da função coletiva da cultura, observamos que ela atua como um elo para unir indivíduos, formando algo que pode ser compreendido como a 'consciência coletiva'. Neste contexto, a 'consciência coletiva' é definida como o conjunto de sentimentos e crenças comuns aos membros de uma mesma sociedade (DURKHEIM, 1995). Por outro lado, Bourdieu discutiu a cultura como um campo de luta, onde diferentes grupos buscam legitimar seus próprios valores e tradições, ao mesmo tempo que se confrontam com os valores dominantes. É nesse embate que compreendemos a complexidade das relações de poder no cenário cultural. A cultura dominante não é, então, para Bourdieu, um reflexo automático da posição dos grupos dominantes. A hegemonia de suas práticas culturais é também o resultado de uma luta (ALMEIDA, 2007).

Além disso, a sociologia pode lançar luz sobre como as estruturas sociais e os processos de inclusão ou exclusão podem impactar a efetivação dos direitos culturais. A modernidade influencia a formação da identidade e os direitos culturais, destacando a tensão entre tradição e modernidade. Assim, à medida que nos aprofundamos nas contribuições da sociologia, somos equipados com ferramentas analíticas para entender melhor a complexidade dos direitos culturais em sociedades contemporâneas.

No entanto, enquanto a sociologia lança luz sobre os aspectos sociais dos direitos culturais, é na ciência política que encontramos uma compreensão mais profunda das nuances das instituições democráticas e seu papel crucial na criação e implementação de políticas culturais. Esta abordagem é fortalecida pelos insights de teóricos consagrados, que nos ajuda a entender o papel das instituições democráticas na produção normativa e implementação de políticas públicas para os direitos culturais, evidenciando os processos de tomada de decisão e governança e sua relevância na proteção dos direitos culturais. Refletindo sobre as contribuições de renomados teóricos na área, é importante lembrar o pensamento seminal da

ciência política em relação às políticas públicas. Desde os seus primórdios, nos anos 60 do século passado, a subárea de política pública da ciência política chamava a atenção para que, diferentemente do que propunham outras disciplinas, o processo decisório e de implementação de políticas requeria não apenas coleta e processamento de informações, mas especialmente mecanismos para a resolução de conflitos entre os atores públicos, sociais, privados e os governos (LINDBLOM, 1968 APUD WILDAVSKY, 1979).

Mas para obter uma visão mais ampla e integrada dos direitos culturais, não se pode negligenciar a contribuição da antropologia, que oferece uma perspectiva única sobre a diversidade e as práticas culturais dos diferentes grupos humanos. Assim, entendendo a antropologia como uma ferramenta para destrinchar os intrincados padrões e práticas culturais, é essencial considerar as palavras dos estudiosos no campo. A cultura é um dos traços definidores do Homem, ao ponto de se poder dizer, como num trocadilho, que “por natureza o homem é um ser cultural” (RABUSKE, 1999). Esta ideia nos remete a um profundo entendimento sobre a relação intrínseca entre ser humano e cultura. De maneira complementar, é essencial compreender que: “Convém não atribuir à natureza o que diz respeito à cultura, ou seja, não considerar como universal o que é relativo. Essa compreensão da irreduzível diversidade das culturas – que é o eixo central da antropologia cultural – aparece ao mesmo tempo: 1) ao nível dos traços singulares dos comportamentos 2) ao nível da totalidade da nossa personalidade cultural”. (LAPLANTINE, 2000). Esta observação reforça a necessidade de reconhecer a cultura como um componente essencial e distintivo da identidade humana.

Ao fundirmos essa abordagem antropológica com a análise metódica de textos doutrinários, conseguimos discernir as diversas formas pelas quais os direitos culturais são interpretados e protegidos em diferentes esferas sociais. Tais investigações podem lançar luz sobre tendências emergentes, identificar desafios atuais e revelar oportunidades para a promoção e proteção mais eficaz desses direitos.

Com todas essas abordagens e insights interdisciplinares, chegamos à inferência de que a análise transdisciplinar dos direitos culturais, com seu foco holístico e integrado, é vital para compreender e abordar eficazmente os desafios da proteção cultural no mundo contemporâneo. Nesse contexto, os desafios encontrados na implementação dos direitos culturais podem ser abordados de forma mais eficaz, garantindo que a riqueza e diversidade das culturas humanas sejam respeitadas e protegidas no mundo moderno.

Dando continuidade a esta reflexão, e mergulhando na prática de como implementar essas ideias, vemos que os instrumentos legais e as estruturas democráticas desempenham um papel fundamental. É importante destacar a interseção entre a prática democrática e o arcabouço legal. A prática democrática na produção normativa dos direitos culturais não é apenas um ideal, mas uma necessidade para assegurar que os direitos culturais reflitam a pluralidade e a riqueza de vozes presentes em uma sociedade. Assim, ao adotar uma abordagem inclusiva na elaboração de leis e políticas, garante-se que a diversidade cultural seja respeitada e incentivada, ao invés de suprimida ou homogeneizada. Isso nos leva a entender que, para a diversidade cultural seja efetivamente representada e valorizada, é imprescindível que todos os grupos culturais sejam envolvidos ativamente na formulação de políticas. Esta participação ativa não é apenas uma prerrogativa, mas sim um reflexo genuíno da democracia em ação.

E este reflexo da democracia torna-se mais profundo quando compreendemos o significado da inclusão de todos os grupos na formulação das políticas culturais. A participação democrática na produção normativa dos direitos culturais significa envolver todos os grupos culturais na tomada de decisões. Como expõe BOTELHO (2001), o conceito ampliado de cultura necessita de políticas igualmente ampliadas. Assim tem agora uma dimensão mais ampla, e conseqüentemente exige políticas que sejam tão abrangentes quanto ele.

Tal amplitude implica que a cultura deve garantir seu lugar definitivo nas esferas decisórias centrais, tanto no âmbito governamental quanto social. Somente com uma abordagem que valorize a cultura e a diversidade, é que poderemos conceber um desenvolvimento genuíno. Assim, apenas uma visão holística e transversal pode originar políticas públicas que dialoguem efetivamente com este conceito expandido de cultura. É nessa intersecção de visão ampla e participação democrática que as políticas se tornam verdadeiramente representativas. Assim, pode-se assegurar que as leis e políticas culturais reflitam as necessidades e aspirações de todos os grupos culturais na sociedade. E esta representação precisa ir além da mera participação. A verdadeira democracia em relação aos direitos culturais exige que todas as vozes sejam ouvidas e que nenhuma seja silenciada ou esquecida. No entanto, ouvir essas vozes é apenas o primeiro passo, garantir que elas sejam adequadamente representadas em todos os níveis é o passo seguinte e decisivo no processo.

Além disso, a representação equitativa é outro princípio democrático que pode ser aplicado na produção normativa dos direitos culturais. Assegurar que todos os grupos culturais, especialmente aqueles que são marginalizados ou sub-representados, tenham representação

adequada nos processos de tomada de decisão pode levar a políticas mais inclusivas e justas, que verdadeiramente espelhem a diversidade e riqueza cultural da sociedade.

Mas além da representação, é essencial que haja clareza no processo de formulação e implementação dessas políticas, para que a confiança e a compreensão pública sejam estabelecidas. A transparência também é fundamental na prática democrática. Isto implica que o processo de produção normativa seja aberto e acessível a todos os cidadãos. Isto pode ser alcançado através da publicação de todas as leis e políticas propostas, bem como dos processos de tomada de decisões. Quando esse nível de transparência é alcançado, a capacidade de as políticas se alinharem mais estreitamente com as necessidades e aspirações da população aumenta significativamente. Esse alinhamento não apenas respeita a diversidade, mas também solidifica a confiança do público nas instituições que a formulam.

A implementação destes princípios democráticos na produção normativa dos direitos culturais tem implicações significativas para a proteção e promoção da diversidade cultural. Em primeiro lugar, pode levar a leis e políticas que respeitem e promovam a diversidade cultural. Em segundo lugar, pode reforçar a legitimidade e a aceitação das leis e políticas culturais. Assim, não basta apenas reconhecer a relevância desses princípios em teoria, a verdadeira validade deles é percebida quando são intrinsecamente tecidos na estrutura do processo decisório.

Refletindo sobre o cenário atual, a prática democrática na produção normativa emerge como essencial para a proteção eficaz dos direitos culturais. Para que isto seja eficaz, é necessário assegurar a participação, a representação e a transparência em todos os aspectos do processo de tomada de decisões.

## **METODOLOGIA // METODOLOGÍA**

Este estudo adota uma metodologia qualitativa transdisciplinar para investigar a relação entre os instrumentos democráticos e a produção normativa e implementação de políticas públicas para a proteção dos direitos culturais. Este método permite uma análise profunda e abrangente do tema, considerando suas várias dimensões e complexidades.

Inicialmente, realizamos uma revisão bibliográfica para construir um quadro conceitual dos direitos culturais e dos instrumentos democráticos. A revisão bibliográfica incluiu livros, artigos de periódicos acadêmicos, e documentos governamentais. Os dados foram coletados através de bibliotecas online, bases de dados acadêmicas e sites de organizações relevantes.

Em seguida, realizamos uma análise de documentos, examinando textos doutrinários, relacionadas aos direitos culturais. Utilizamos técnicas de análise de conteúdo para identificar temas e padrões emergentes. Além disso, esta análise permitiu-nos entender como os direitos culturais são interpretados e aplicados em diferentes contextos.

Finalmente, incorporamos perspectivas de diferentes disciplinas - sociologia, ciência política e antropologia - para enriquecer nossa análise e entender a implementação dos direitos culturais de uma maneira mais holística. Esta abordagem transdisciplinar nos permitiu explorar os múltiplos fatores que impactam a efetivação dos direitos culturais. Além disso, foi dada atenção à reflexividade durante todo o processo de pesquisa, reconhecendo nossas próprias posições e preconceitos como pesquisadores.

Ao adotar esta metodologia, esperamos contribuir para a literatura existente sobre direitos culturais e oferecer insights para a formulação e implementação de políticas públicas nesta área.

## **RESULTADOS E DISCUSSÃO // RESULTADOS Y DISCUSIÓN**

Os resultados obtidos através da análise dos documentos e da revisão bibliográfica mostram que a prática democrática pode desempenhar um papel fundamental na produção normativa e na implementação de políticas públicas para a proteção dos direitos culturais.

Primeiramente, nossos achados indicam que a inclusão de todos os grupos culturais na formulação de políticas e leis é indispensável para garantir que os direitos culturais sejam equitativamente protegidos e promovidos. Isso é consistente com os princípios democráticos de participação e representação. No entanto, observamos que a participação efetiva de todos os grupos, especialmente aqueles que são marginalizados ou sub-representados, continua a ser um desafio.

Em segundo lugar, nossos resultados sugerem que a transparência no processo de produção normativa é essencial para garantir a legitimidade e a aceitação das políticas culturais. No entanto, constatamos que a falta de acesso a informações sobre o processo de tomada de decisão pode impedir a efetiva participação dos cidadãos.

Finalmente, através de nossa abordagem transdisciplinar, pudemos identificar uma série de fatores sociopolíticos e antropológicos que impactam a efetivação dos direitos culturais. Por exemplo, percebemos que questões como globalização e conflitos interculturais podem complicar a implementação de políticas culturais.

Portanto, nossos resultados enfatizam a importância de uma perspectiva holística na abordagem dos desafios da implementação de direitos culturais. Isso implica uma sinergia entre a produção normativa democrática e um entendimento abrangente das diversas influências que impactam a efetivação dos direitos culturais.

Esses resultados não apenas confirmam as noções teóricas existentes sobre direitos culturais e democracia, mas também proporcionam uma nova perspectiva sobre o papel da democracia na proteção dos direitos culturais no contexto de um mundo globalizado. No entanto, mais pesquisas são necessárias para explorar estratégias eficazes para integrar a prática democrática na produção normativa e implementação de políticas públicas para direitos culturais.

## **CONCLUSÃO // CONCLUSIÓN**

Este estudo buscou investigar a relação entre os instrumentos democráticos e a produção normativa e implementação de políticas públicas para a proteção dos direitos culturais através de uma abordagem jurídica transdisciplinar. A partir dos resultados obtidos, reitera-se a primordial importância dos direitos culturais para a diversidade e patrimônio das sociedades, e a necessidade de superar os obstáculos que dificultam sua implementação efetiva.

As reflexões feitas neste estudo destacam a importância da prática democrática no fortalecimento dos direitos culturais, principalmente em um contexto globalizado que apresenta seus próprios desafios. A participação inclusiva, a transparência e a responsabilidade são aspectos fundamentais da democracia que, quando incorporados na produção normativa, podem fortalecer a proteção dos direitos culturais.

No entanto, fica evidente que uma visão estritamente jurídica é insuficiente para compreender e lidar com a complexidade dos desafios enfrentados na implementação efetiva dos direitos culturais. Para além disso, a transdisciplinaridade revelou-se essencial, uma vez que permite a incorporação de múltiplas perspectivas e disciplinas, como sociologia, ciência política e antropologia, na análise do problema. Esta abordagem permitiu a identificação de várias influências sociopolíticas e antropológicas que impactam a efetivação dos direitos culturais.

Em conclusão, este estudo propõe uma sinergia entre a produção normativa democrática e uma compreensão holística das diversas influências que impactam a efetivação dos direitos

culturais. É imperativo que a formulação e implementação de políticas públicas para a proteção dos direitos culturais sejam guiadas por uma visão transdisciplinar que permita uma abordagem abrangente e integrada dos desafios existentes.

Acreditamos que as reflexões e propostas contidas neste estudo possam contribuir para a literatura existente sobre direitos culturais e também para a prática, orientando políticas e ações que visem a proteção e a promoção efetiva dos direitos culturais em uma sociedade cada vez mais diversa e globalizada. Entretanto, a pesquisa deve continuar a explorar esta área complexa e dinâmica, para garantir que os direitos culturais sejam respeitados e protegidos para todos.

## REFERÊNCIAS

ALMEIDA, Ana Maria F. A noção de capital cultural é útil para se pensar o Brasil? *In*: PAIXÃO, Lea Pinheiro; ZAGO, Nadir (Org.). **Sociologia da educação: pesquisa e realidade**. Petrópolis, RJ: Vozes, 2007.

BOTELHO, Isaura. As dimensões da cultura e o lugar das políticas públicas. **São Paulo em Perspectiva**. SEADE, v. 15, n.2, 2001.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília, DF: Senado Federal, 1988.

CAMARGO, Orson. "Cultura"; **Brasil Escola**. 2023. Disponível em <http://brasilecola.uol.com.br/sociologia/cultura-1.htm>. Acesso em: 06 ago. 2023.

CARVALHO, C.P. Prefácio. *In*: MEIRELLES, G.F.; BARROS, M.E.A. **O negócio é o seguinte: hábitos e costumes dos povos e sua influência na vida empresarial**. São Paulo: Ibradep, 2005.

CUNHA FILHO, Francisco Humberto. Direitos Culturais no Brasil. **Revista Observatório Itaú Cultural, São Paulo: Itaú Cultural**, 2011. Disponível em: <http://d3nvl1jy4u7zmsc.cloudfront.net/wpcontent/uploads/2014/03/Revista-Observat%C3%B3rio-11.pdf>. Acesso em: 02 ago. 2023.

CUNHA FILHO, Francisco Humberto. **Cultura e Democracia na Constituição Federal de 1988: representação de interesses e sua aplicação ao Programa Nacional de Apoio à Cultura**. Rio de Janeiro: Letra Legal, 2004.

DALLARI, Dalmo de Abreu. **Cidadania e Direitos Humanos**. São Paulo Brasiliense, 1998. (Coleção Polêmica).

DURKHEIM, Emile. **Da Divisão Social do Trabalho**. Martins Fontes: São Paulo, 1995.

LAPLANTINE, François. **Aprender Antropologia**. 12 reimp da 1 ed, (1988), São Paulo: Brasiliense, 2000.

LINDBLOM, C. E. **The policy-making process**. New Jersey, Prentice-Hall, 1968.

PEDRO, Jesús Pietro de. Direitos Culturais, o filho pródigo dos direitos humanos. **Revista Observatório Itaú Cultural**, n. 11. São Paulo: Itaú Cultural, 2011.

PITOMBO, Mariella. **Choque de Civilizações?** In: BARROS, José Márcio; KAUARK, Giuliana (orgs). **Diversidade cultural e desigualdade de Trocas: participação, comércio e comunicação.** São Paulo: Observatório da Diversidade Cultural; Editora PUC Minas 2011.

RABUSKE, E. A. **Antropologia filosófica** 7 ed. Petrópolis: Vozes, 1999.

UNESCO - Organização das Nações Unidas BR/2007/PI/H/1 - **Convenção sobre a Proteção e Promoção da Diversidade das Expressões Culturais: texto oficial ratificado pelo Brasil por meio do Decreto Legislativo 485/2006; 2007 (iphan.gov.br).** Disponível em: [http://portal.iphan.gov.br/uploads/ckfinder/arquivos/Convencao\\_protECAo\\_promoCAo\\_diversidade\\_das\\_expressoes\\_culturais\\_2005.pdf](http://portal.iphan.gov.br/uploads/ckfinder/arquivos/Convencao_protECAo_promoCAo_diversidade_das_expressoes_culturais_2005.pdf). Acesso em: 17 ago. 2023

UNESNO. **Convenção sobre a proteção e promoção da diversidade das expressões culturais.** Organizações das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura. BR/2007/PI/H/1.

WILDAVSKY, A. **The art and craft of policy analysis: speaking truth to power.** Boston: Little, Brown, 1979.



**PATRIMÔNIO CULTURAL: DEMOCRACIA, POLÍTICA E SOCIEDADE**  
**CULTURAL HERITAGE: DEMOCRACY, POLITICS AND SOCIETY**

Alessandra Aline Martins de Souza<sup>42</sup>

Allan Carlos Moreira Magalhães<sup>43</sup>

**RESUMO // RESUMEN**

Os bens culturais que integram o patrimônio cultural, ao longo da história, contemplaram muitos sentidos que vão desde a noção de monumento ao patrimônio histórico, artístico, entre outros. A Constituição brasileira de 1988 atribui ao poder público, com a colaboração da comunidade, o dever de protegê-lo e promovê-lo. Desta feita, o patrimônio cultural atribui a dois atores essenciais - comunidade e poder público – o dever de colaborarem entre si em favor da proteção do patrimônio cultural. Este trabalho, desenvolvido no Programa de Iniciação Científica do Centro Universitário do Norte (PIC/UNN) tem como objetivo investigar os mecanismos de participação popular na proteção do patrimônio cultural para avaliar, em que medida, os instrumentos normativos que estabelecem a participação da comunidade são efetivados e primam pela observância dos valores democráticos que permeiam a sociedade brasileira. A pesquisa adota os métodos bibliográfico e documental. A pesquisa bibliográfica pretende levantar dados e informações para compreender como o “estado da arte” do tema é abordado e definido; a pesquisa documental pretende identificar como as normas jurídicas asseguram a participação da comunidade na construção de

---

Bacharela em Comunicação Social com ênfase em Jornalismo no Centro Universitário do Norte (UNINORTE). bacharelada em Direito no Centro Universitário do Norte (UNINORTE) e integrante do Programa de Iniciação Científica – PIC/UNN. Pós-graduanda em Ciências Políticas e Gestão Pública na FACUMINAS. Lattes: <https://lattes.cnpq.br/6931496007481752> E-mail: [alessandraaline.martinss@gmail.com](mailto:alessandraaline.martinss@gmail.com)

<sup>43</sup> Orientador. Doutor e Pós-Doutor em Direito Constitucional (UNIFOR). Mestre em Direito Ambiental (UEA). Professor da Universidade do Estado do Amazonas (UEA/PPGDA) e do Centro Universitário do Norte (UNINORTE – PIC/UNN). Colíder do Grupo de Estudos e Pesquisas em Direitos Culturais (GEPDC/UNIFOR). Advogado da União (AGU). Lattes: <http://lattes.cnpq.br/3130213401332927> E-mail: [allanm2@yahoo.com.br](mailto:allanm2@yahoo.com.br)

políticas públicas de proteção e promoção do patrimônio cultural. Com efeito, a pesquisa almeja, ao final, auxiliar na construção de parâmetros aptos a assegurar a colaboração da comunidade na proteção do patrimônio cultural.

#### **PALAVRAS-CHAVE // PALABRAS CLAVE**

Patrimônio cultural. Democracia. Política cultural. Poder público. Comunidade.

#### **ABSTRACT**

The cultural assets that are part of the cultural heritage, throughout history, have contemplated many meanings ranging from the notion of monument to the historical, artistic heritage, among others. The Brazilian Constitution of 1988 attributes to the public power, with the collaboration of the community, the duty to protect and promote it. This time, cultural heritage attributes to two essential actors - community and public power - the duty to collaborate with each other in favor of protecting cultural heritage. This work, developed in the Scientific Initiation Program of Centro Universitário do Norte (PIC/UNN) aims to investigate the mechanisms of popular participation in the protection of cultural heritage to assess, to what extent, the normative instruments that establish community participation are effected and excel in the observance of democratic values that permeate Brazilian society. The research adopts bibliographic and documentary methods. The bibliographical research intends to gather data and information to understand how the “state of the art” of the theme is approached and defined; the documentary research aims to identify how legal norms ensure community participation in the construction of public policies for the protection and promotion of cultural heritage. Indeed, the research aims, in the end, to assist in the construction of parameters capable of ensuring community collaboration in the protection of cultural heritage.

#### **KEYWORDS**

Cultural heritage. Democracy. Cultural policy. Public Power. Community.

#### **INTRODUÇÃO // INTRODUCCIÓN**

O patrimônio cultural brasileiro é definido pela Constituição Federal de 1988 abrangendo as dimensões material e imaterial abrangendo diversas culturas, costumes crenças. Diante disto, pode-se compreender que o patrimônio cultural é aquele que faz referência aos diferentes grupos formadores da sociedade brasileira cuja competência para legislar é, segundo o Art.24, VII da Constituição, concorrentemente à União, aos Estados e ao Distrito Federal para a proteção ao patrimônio histórico, cultural, artístico, turístico e paisagístico.

Magalhães (2020, p.31) afirma que o patrimônio cultural enquanto realidade social é tutelado pelo Direito que no bojo do ordenamento jurídico prevê duas categorias de atores essenciais: o poder público e a comunidade, aos quais são confiados, para uma atuação colaborativa, promover e proteger os bens culturais.

Dessa forma, entende-se que é uma questão de preservação, da memória de determinado povo, ou seja, dos valores. O patrimônio cultural é uma ferramenta de promoção e proteção dos diversos valores culturais das comunidades e grupos. Quando se fala em cultura, é notório entender que ela é diversificada e ampla. E está além de apenas costumes e crenças centrais.

Por diversos anos, estudiosos pesquisam este fenômeno com intuito de compreender o ser humano no seu habitat. E a cada passagem de séculos, é visível que a cultura vem ganhando mais dimensão.

“Culturas são padrões de comportamento socialmente transmitido que servem para adaptar as comunidades humanas ao seu modo de vida, ou seja, tecnologias, modo de organização econômica, padrões de agrupamento social, organização política, práticas religiosas, entre outros” (KEESING, 1974)

Mediante a isto, pode-se compreender que a cultura é uma coleção de conhecimento, experiência e comportamento do homem através de gerações, a criatividade do homem de inventar por conta da escassez. E essa nova criação é utilizada pela determinada sociedade a qual pertence, possibilitando a relação e a troca de experiências com estes indivíduos.

Cultura é uma acumulação histórica de sistemas semióticos (linguagens). A tradução dos mesmos textos para outros sistemas semióticos, a assimilação dos distintos textos, o deslocamento dos limites entre os textos que pertencem à cultura e os que estão além dos seus limites constituem o mecanismo da apropriação cultural da realidade. A tradução de uma porção determinada da realidade para uma das linguagens da cultura, sua transformação em texto, ou seja, em informação codificada de certa maneira, a introdução de tal informação na memória coletiva: esta é a esfera da atividade cultural cotidiana (ARÀN, 2006).

A adaptação do homem em ambientes diferentes, pode ser chamado de cultura.

Diferente dos animais, que se adaptam ao equipamento biológico, o ser humano usa ferramentas extra orgânicas (TYLOR, 1871, p.33). Proteger e promover o patrimônio cultural é um dever de todos, todavia, resguardando as memórias históricas, culturais e os direitos. Então, a competência de cuidar é de todas as pessoas que compõem a sociedade.

E ao citar “todos”, recorda-se da democracia e política que estão interligadas. Como destaca Aristóteles (1985) o governo democrático é o interesse de experiências de diversos indivíduos (pessoas) insatisfeitos. Sendo assim, o poder não é centrado em um único indivíduo, porém, vários. E esses fazem a democracia. E neste contexto, se não houver cumprimento da democracia vai impactar na preservação do patrimônio cultural. Sendo que, a Constituição de 1988 diz que deve ser democratizada através da participação do corpo social.

## **METODOLOGIA // METODOLOGÍA**

A pesquisa adota os métodos bibliográfico e documental. A pesquisa bibliográfica pretende levantar dados e informações para compreender como o “estado da arte” do tema é abordado e definido. A revisão bibliográfica é realizada por fichamentos para a seleção e apuração do material necessário ao seu desenvolvimento. A pesquisa também envolve o levantamento de artigos científicos que estão relacionados com o patrimônio cultural, a democracia, política e sociedade.

A pesquisa documental pretende identificar como os órgãos e instituições estatais asseguram a participação da comunidade na construção de políticas públicas de proteção e promoção do patrimônio cultural.

## **RESULTADOS E DISCUSSÃO // RESULTADOS Y DISCUSIÓN**

### **PATRIMONIO CULTURAL**

Em 1937, no território brasileiro, ao surgir o Serviço de Patrimônio Histórico e Artístico Nacional (SPHAN) as narrações no termo foram ocupadas por arquitetos e quase não havia teóricos da cultura. Diante disto, entende-se que o patrimônio instituído era distinto

por olhos relacionados ao patrimônio edificado, ou seja, monumentos e estátuas (Araripe, 2004, p.113).

No Brasil, a proteção do patrimônio cultural passou por três períodos históricos. Magalhães (2020, p. 58) narra que esses períodos foram delimitados na historiografia, e eles são: Colônia, Império e República. O país Colônia sem munição de organização estatal sobre o tratamento relacionado aos movimentos culturais. No Império, os movimentos culturais são tratados na linha aristocrática, possui valores culturais europeus de civilização. E no terceiro período, República, introduz com estado letargia e continua com modos e instituições que existem (período monárquico).

Araripe (2004) aponta que é fundamental que o patrimônio seja visto como uma camada (parte) integrativa da comunidade, onde estão presentes as manifestações sociais, no qual evidenciam conquistas, realizações, sonhos e constroem histórias de geração a geração, criando memórias, sendo assim, podendo ser chamado também de patrimônio.

Com olhar por meio da semiótica, o patrimônio funciona como solvência de entrada ao conhecimento e interpretação de uma determinada época, geração, sociedade, comunidade ou vida social. Vale ressaltar, a relevância de acrescentar no patrimônio cultural alguns setores artísticos e objetos, como por exemplo, cinema, música, pintura e escultura, entre outros (Araripe, 2004, p.113).

Enfim, quando falamos de patrimônio cultural estamos nos referindo ao conjunto de tudo que tem significação, aquilo que tem sentido social, não importando se esse patrimônio é algo materializado (visível) ou simplesmente manifestações da cultura que se apresentam através do cidadão comum (ARARIPE, 2004, p.113).

Na sociedade contemporânea, ainda, existem alguns indivíduos no qual acreditam que “Patrimônio” está relacionado a algo envelhecido, do passado. Araripe (2004) frisa que o indivíduo costuma refletir sobre patrimônio como passado, ou seja, memória do que ficou como herança, porém, é também presente. O autor narra que não se pode compreender o presente, tampouco pensar no futuro, sem observar a memória.

E quando se discorre sobre Patrimônio Cultural, essa tese pode ficar mais resistente sobre o passado para alguns. Mas no que consiste esse termo? O Patrimônio está relacionado a bens, e quanto ao cultural, está associado a conhecimento, moral, crenças, artes, costumes, direitos, forças semióticas e entre outros conceitos encontrado na Cultura. Magalhães (2020, p.17) destaca que o Patrimônio Cultural é definido pela Constituição Federal de 1988 para indicar os bens materiais e imateriais sobre grupos que constituem a sociedade.

Magalhães (2020, p.20) afirma que a definição de patrimônio cultural (teóricos e práticos públicos) é complexa e problemática, onde envolve diversas disputas de poder, devido a vários elementos abstrusos. Aceitar o patrimônio cultural é preservar a memória coletiva de determinada sociedade.

Diante do papel de proteção dos bens, encontra-se o poder público e as comunidades, no qual vão ter o trabalho de fazer a verificação com objetivo de zelar pelos patrimônios da sociedade, ou seja, unidos pela preservação das memórias do determinado corpo social.

A referencialidade é, portanto, um princípio que batiza a atuação do poder público e assegura a colaboração da comunidade nas ações voltadas para a seleção, a promoção e a proteção do patrimônio cultural (MAGALHÃES, 2020, p. 17).

Pode-se interpretar que o texto da Constituição, traz o dever às pessoas das sociedades brasileiras e do poder público de zelar e proteger o patrimônio cultural, seja ele material ou imaterial. Sendo assim, fica explícito a responsabilidade do zelo e proteção por parte da comunidade e da administração superior. Magalhães (2020, p.31) narra que o patrimônio cultural quanto à realidade social revela dois agentes essenciais, o poder público e a comunidade, onde possuem uma missão colaborativa de proteção e promoção dos bens culturais.

A comunidade e o poder público são intérpretes do patrimônio cultural que possuem. Na comunidade, a interpretação acontecerá a partir da rotina cotidiana, ou seja, esses bens são vividos pelos grupos que compõem esse corpo social. Contudo, ao analisar os bens que os pertencem, logo, surge o dever de proteger e preservar o patrimônio. Diante disto, Magalhães (2020, p.18) destaca que as atividades exigem a participação dos sujeitos culturais, no qual a Constituição os chama de “comunidades”, onde são intérpretes do próprio patrimônio cultural.

A proteção destes bens deve ser praticada em união pelo poder público e a comunidade, assim, como determina a Constituição brasileira de 1988, visando uma ação colaborativa entre as partes, e não de subordinação.

A seleção, promoção e proteção do patrimônio cultural é atividade que envolve uma atuação colaborativa entre o poder público e a comunidade, motivo pelo qual é necessário o estudo acerca da estrutura do Estado brasileiro que é balizada pelo federalismo e princípio da subsidiariedade, ainda que este não possua previsão expressa na Constituição de 1988 (Magalhães, 2020, p.25).

As pessoas devem ser estimuladas através de conhecimentos para se preocuparem com o patrimônio cultural, para assim sentirem o interesse enquanto a preservação dos bens, entendendo que são memórias e valores arquitetônicos, todavia, fazendo serem lembradas de

geração a geração. E assim como a diversidade cultural, o patrimônio cultural torna necessário aos paradigmas. Portanto, o paradigma da democracia cultural, como destaca Magalhães (2020, p. 34), ocasiona ao lado da diversidade cultural e confere a vários segmentos do corpo social, os instrumentos do pronunciamento cultural.

#### DEFINIÇÃO: ENTRE O MATERIAL E O IMATERIAL

Diante do patrimônio cultural, os bens podem ser materiais e imateriais. Na Constituição de 1988, art.24, VII, afirma que é competência concorrentemente à União, aos Estados e ao Distrito Federal legislar sobre a proteção ao patrimônio histórico, cultural, artístico, turístico e paisagístico.

Contudo, entende-se que esta legislação tem o objetivo proteger os patrimônios históricos, culturais e simbólicos, da determinada região onde se localiza, tanto bens materiais, como os imateriais. O patrimônio cultural abrange duas dimensões, a material e a imaterial (tangível e intangível), que tem relação entre matéria e espírito (MAGALHÃES, 2020, p. 64).

Na Constituição de 1988, no art. 216, específica que constituem patrimônio cultural brasileiro os bens de natureza material e imaterial, tomadas individualmente ou em conjunto, portadores de referências à identidade, à ação, à memória dos diferentes grupos formadores da sociedade brasileira.

O Poder Público, com colaboração da comunidade, promoverá e protegerá o patrimônio cultural brasileiro, por meio de inventário, registros, vigilância, tombamento e desapropriação, e de outras formas de acautelamento e preservação (Constituição de 1988, art. 216, §1º).

Mais uma vez, é frisado que a proteção do patrimônio cultural material ou imaterial compete ao poder público e a comunidade. Os bens materiais e imateriais estão interligados, é o que afirma Magalhães (2020, p.65), uma vez que o patrimônio material tem a missão de conservar as memórias, podemos chamar de passado também. Onde podemos ver a interligação do valor de identidade no material, e no imaterial a atividade da memória coletiva.

#### INSTRUMENTOS DE PROMOÇÃO E PROTEÇÃO DO PATRIMÔNIO CULTURAL

Entre os instrumentos de promoção e proteção do patrimônio cultural está o tombamento, o qual vai reconhecer o valor histórico, cultural e artístico do bem. No artigo 216, § 1º, da Constituição Federativa, aponta que o Poder Público junto com a comunidade promoverá e protegerá o patrimônio cultural no Brasil, através de inventários, registros,

vigilância, tombamento e desapropriação, além de outras maneiras de acautelamento e preservação.

A proteção do Patrimônio Cultural deve ser tratada como fundamental para o desenvolvimento da preservação dos bens culturais humanistas, pois traz consigo a referência dos valores humanos, quanto aos costumes, memórias, sentimentos e as mais diversas experiências. Magalhães (2020, p.169) narra que o objetivo da conservação dos bens culturais estabelecidos no artigo 2.2 da Carta de Burra é a preservação do significado cultural desses bens.

Magalhães (2020, p.170) traz um contexto de forma clara e objetivo sobre experiência e identificação do ser humano ou determinada comunidade com o bem cultural, onde diz:

Neste sentido, dos processos de conservação constantes na Carta Burra referentes à “retenção ou reintrodução de uso” e à retenção de associações e significados” é possível inferir a possibilidade da comunidade ressignificar os bens culturais para a identificação do seu entendimento ou das suas referências culturais, expressão de conteúdo similar àquele usada pela Constituição brasileira de 1988, que tem o propósito, segundo Maria Cecília Londres Fonseca (2006, p.95), de identificar “na dinâmica social que se inserem bens e práticas culturais, sentidos e valores vivos, marcos de vivências e experiências que conformam uma cultura para os sujeitos que com ela se identificam”.

Os monumentos carregam consigo a semiótica de determinada comunidade, memórias que são transmitidas de geração a geração. E os indivíduos que não conseguem se identificar, devem respeitar o sentimento e significação cultural do outro, para dessa forma preservar juntos o Patrimônio Cultural. Sendo assim, enquanto aos que não se identificam e não cuidam do bem, deixam agonia aos que têm medo de perder o patrimônio cultural. Magalhães (2020, p.161) destaca que se há o medo de o bem cultural ser perdido, é porque o patrimônio cultural se encontra objetificado e, portanto, vulnerável à apropriação.

## **CONCLUSÃO // CONCLUSIÓN**

O patrimônio cultural é um importante alicerce dos diferentes grupamentos humanos, onde traz consigo, os valores culturais e sociais, a Constituição de 1988 traz em seu texto, estes valores. A proteção, zelo destes valores vão influenciar as próximas gerações, uma vez que são histórias e valores sendo conservados.

Dessa forma, para contribuir na proteção do patrimônio cultural tem que haver a participação da comunidade e do poder público, por meio de políticas públicas e legislação

que visam amparar o bem cultural, e para isto ocorrer os processos democráticos devem permear as relações entre esses atores essenciais. Portanto, para proteger o patrimônio cultural, tem que haver participação da comunidade com ferramenta da democracia, e o poder público na promoção de políticas públicas, além de desenvolver legislação próprias para os bens, visando também sua proteção.

## REFERÊNCIAS // REFERENCIAS

ARÀN, P. O.; BAREI, S. Texto/Memoria/Cultura: elpensamiento de Iuri Lotman. 2. ed. Córdoba: El Espejo, 2006.

ARISTÓTELES. A política. Trad. Mario da Gama Kury. Brasília: Universidade de Brasília, 1985.

ARARIPE, Fátima Maria Alencar. Do patrimônio cultural e seus significados. Departamentode Ciência da Informação, Universidade Federal do Ceará. Fortaleza -CE, 2004.

MAGALHÃES, Allan Carlos Moreira. Patrimônio Cultural, Democracia e Federalismo: comunidade e poder público na seleção dos bens culturais. Belo Horizonte: Dialética, 2020.

TYLOR, Edward Burnett, Primitive Culture. London, 1871.



## **DIMENSÕES DA DEMOCRACIA CULTURAL NA RECOMENDAÇÃO DA UNESCO SOBRE A CONDIÇÃO DO ARTISTA**

**DIMENSIONS OF CULTURAL DEMOCRACY IN THE UNESCO RECOMMENDATION  
CONCERNING THE STATUS OF THE ARTIST**

Amanda Marcela Simão da Silva<sup>44</sup>

Francisco Humberto Cunha Filho<sup>45</sup>

### **RESUMO // RESUMEN**

Este é um artigo de revisão, com intuito de estudar a Recomendação da UNESCO sobre a Condição do Artista em face às dimensões da democracia cultural. Em primeiro lugar, foi realizada uma análise panorâmica do documento, para tanto, divide-se o primeiro tópico em partes, buscando abordar os principais conteúdos apresentados no texto. Em seguida, uma breve análise a respeito da democracia cultural. E, por fim, foi averiguada a questão das dimensões da democracia cultural. Nesse sentido, o objetivo do trabalho repousa em três indagações, que foram devidamente respondidas ao fim do trabalho, quais sejam: o que consta na Recomendação da Condição do Artista? Que relação há entre democracia e arte? Por fim, quais são as dimensões da democracia cultural? Para tanto, o método utilizado foi o bibliográfico, através de livros; e também documental, por meio de legislação, Constituição Federal de 1988 e Declarações Internacionais.

### **PALAVRAS-CHAVE // PALABRAS CLAVE**

Democracia cultural. A Condição do Artista. UNESCO.

### **ABSTRACT**

---

<sup>44</sup> Advogada, membro do Grupo de Pesquisas em Direitos Culturais (GEPDC), pós-graduanda em Direito, Processo e Planejamento Tributário na Universidade de Fortaleza (UNIFOR).

<sup>45</sup> Doutor em Direito. Professor Titular do Programa de Pós-Graduação em Direito Constitucional – Mestrado e Doutorado da Universidade de Fortaleza (UNIFOR). Orientador.

This is a review article, with the intention of studying the UNESCO Recommendation Concerning the Status of the Artist in light of the dimensions of cultural democracy. At first, a panoramic analysis of the document was carried out, therefore, the first topic is divided into parts, seeking to address the main contents presented in the text. Next, a brief analysis of cultural democracy. And, finally, the issue of the dimensions of cultural democracy was investigated. In this sense, the objective of the work rests on three questions, which were duly answered at the end of the work, namely: what is included in the Recommendation of the Status of the Artist? What is the relationship between democracy and art? Finally, what are the dimensions of cultural democracy? For that, the method used was the bibliographic, through books; and also documentary, through legislation, the Federal Constitution of 1988 and International Declarations.

## KEYWORDS

Cultural Democracy. The Status of the Artist. UNESCO.

## INTRODUÇÃO // INTRODUCCIÓN

Em 27 de outubro de 1980, a Conferência Geral das Nações Unidas para Educação, Organização Científica e Cultural adotou, na vigésima primeira sessão, em Belgrado, a Recomendação sobre a Condição do Artista. O mencionado documento trouxe uma série de questões envolvendo o artista em situações sociais e culturais, que os colocam na posição de trabalhadores da arte, portanto, sujeitos de direitos trabalhistas e sociais. Corolário, entre outras questões apresentadas abaixo, afirma aos artistas o direito de pertencerem à condição de trabalhadores, do ponto de vista legal, de modo que estejam abarcados nas recomendações da Organização Internacional do Trabalho (OIT), resguardando-lhes inclusive a possibilidade de se reunirem em sindicato.

São apresentados pontos que vão muito além de questões trabalhistas, como empregabilidade e renda, mas que abarcam dimensões políticas e sociais, como a proteção dos direitos da produção do artista, envolvendo direitos autorais, direito de sequência, e também a educação artística. Portanto, não trata apenas daqueles que já são artistas, conforme a definição do próprio documento, mas da possibilidade de todos terem acesso ao ensino e desenvolverem habilidades artísticas. Assim, por consequência, a Recomendação conduz os Estados-membros a tratarem de políticas culturais.

Desse modo, a referida Recomendação é dividida em nove partes, sendo a primeira dedicada às definições do que seria o “artista” e seu “status”; em seguida, o escopo de aplicação; os princípios que guiam o documento; a vocação e a formação do artista; a condição social; o emprego, trabalho e condições de vida do artista, além de tratar sobre sindicatos; políticas

culturais e participação; a utilização e implementação da Recomendação; e, por fim, as vantagens existentes e os anexos.

Logo no início, é apresentado o tom do documento, referenciando os artigos 22, 23, 24, 25, 27 e 28 da Declaração Universal dos Direitos Humanos, de 1948, memorando o nascimento dos direitos culturais, bem como o direito ao trabalho e ao repouso e, entre outros, o direito de vivenciar, de modo livre, a cultura. Em seguida, também são relembrados importantes documentos que contribuíram para o amadurecimento dos Direitos Culturais, tais como o Pacto Internacional das Nações Unidas sobre Direitos Econômicos, Sociais e Culturais e a Declaração Dos Princípios Da Cooperação Cultural Internacional, ambos do ano de 1966.

A partir de um breve estudo a respeito da democracia, é possível concluir que ela pode ser estudada a partir de diferentes conjunturas. Dessa forma, o presente trabalho busca investigar as dimensões existentes na perspectiva da democracia cultural, situada no contexto da Recomendação da UNESCO sobre Condição do Artista. No decorrer deste artigo, busca-se responder às seguintes perguntas: qual conteúdo abordado na Recomendação da Condição do Artista? Que relação há entre democracia e arte? Quais são as dimensões da democracia cultural?

Para responder tais questões, o primeiro tópico do artigo é dedicado a uma análise panorâmica sobre como a Recomendação é organizada, sobre seus princípios e o que ela busca acrescentar. No segundo tópico é realizada uma breve diferenciação sobre o que é a democracia cultural e a democratização da cultura. Após essas análises, na última parte são averiguadas dimensões da democracia cultural presentes na Recomendação.

## **METODOLOGIA // METODOLOGÍA**

A metodologia do presente artigo é bibliográfica, a partir de livros; e documental, com base na legislação, na Constituição e na documentação internacional. A respeito da abordagem, é pura, procurando somar conhecimentos. Pesquisa qualitativa, com apoio teórico em autores como Isaura Botelho, Eduardo Bittar, José Afonso da Silva e Francisco Humberto Cunha Filho.

## **RESULTADOS E DISCUSSÃO // RESULTADOS Y DISCUSIÓN**

### **1. A Recomendação da UNESCO sobre a Condição do Artista**

A Recomendação sobre a Condição do Artista (UNESCO, 1980) é, como já mencionado, um documento dividido em nove partes, que data de 1980, possuindo o intuito de revisar a

condição do artista perante a sociedade, em aspectos culturais, tecnológicos, econômicos e também políticos. Dessa forma, o primeiro tópico deste artigo será dividido de modo a contemplar cada parte do documento.

### *1.1. Partes I e II: definições e escopo de aplicação do documento.*

Como já mencionado, a primeira parte é dedicada a definições. A Recomendação, quando comparada à lei brasileira, apresenta uma definição mais abrangente do que seja o artista, apontando-o como qualquer pessoa que crie ou que dê uma expressão criativa, recrie trabalhos ou mesmo aquele que considere a arte como parte essencial de sua vida. De modo menos objetivo, aqui o artista pode ou não estar vinculado a uma organização em que trabalhe formalmente e preencha os requisitos de uma relação de trabalho. É artista aquele que assim deseja ser reconhecido, e que contribua para a arte e para a cultura.

No Brasil, a Lei nº 6.533, de 1978, trata sobre a regulamentação das profissões de artistas e de técnico em espetáculos de diversões. Assim, no art. 2º, I, é feita uma definição do que é o artista, que consiste no “profissional que cria, interpreta ou executa obra de caráter cultural de qualquer natureza, para efeito de exibição ou divulgação pública, através de meios de comunicação de massa ou em locais onde se realizam espetáculos de diversão pública”.

Já o termo “status”, que aqui traduzimos livremente como “condição”, tem, conforme o documento, duas vertentes. A primeira é que a palavra “condição” aduz acerca do respeito concedido ao artista socialmente; já segunda vertente, é sobre liberdades e direitos econômicos e sociais do artista, além de questões como renda e segurança.

A segunda parte do documento trata sobre o seu escopo de aplicação, que é justamente a figura do artista previamente definida, abarcando os artistas e o autores, conforme a Convenção de Berna para a Proteção das Obras Literárias e Artísticas, de 1886, revista em Paris, em 1971, e promulgada pelo Brasil através do Decreto nº 75.699, de 1975. E abarcando também os intérpretes e executantes, vide a Convenção de Roma, de 1961, promulgada através do Decreto nº 57.125, de 1965.

### *1.2. Parte III: os princípios da Recomendação sobre a Condição do Artista*

Na terceira parte da Recomendação, encontram-se oito princípios guias, que basicamente direcionam os Estados-membros a posturas que devem adotar perante a arte, a cultura e os artistas. No primeiro princípio, têm-se que os Estados-membros reconhecem o papel da arte na herança e na identidade cultural das sociedades, e, desse modo, devem garantir o acesso de toda a população à arte. No segundo, afirma-se que os Estados-membros devem encorajar as ações dos artistas que visem o desenvolvimento cultural.

Além disso, devem reconhecer que a arte é essencial tanto para a vida, quanto para o desenvolvimento do indivíduo e da sociedade, assim, o terceiro princípio traz a liberdade de criação como algo a ser protegido, devendo ser adotadas medidas que garantam a liberdade artística. A Constituição Federal de 1988 traz esse tópico no chamado “princípio da liberdade”, art. 5º, IX, quando assegura que “é livre a expressão da atividade intelectual, artística, científica e de comunicação, independente de censura ou licença”.

No quarto princípio é tratado sobre o dever de assegurar, inclusive por meios legislativos, que os artistas tenham a liberdade de se sindicalizar e de criar conselhos de fiscalização profissional para participar de políticas culturais e empregatícias, que regulem as condições de trabalho e emprego. Neste contexto, a Constituição brasileira traz o art. 8º, que estabelece a livre associação sindical.

O quinto princípio é sobre as políticas públicas de planejamento que os Estados-membros devem realizar, no sentido de abarcar a cultura, o emprego e a educação, com objetivo de apoiar o artista, fornecendo à opinião pública os elementos que justificam a existência de tais políticas. Aqui também é mencionada a necessidade de uma legislação que verse sobre os direitos autorais, e que abarque o chamado “droit de suite”, termo francês para o direito de sequência.

O sexto princípio aduz que os Estados-membros devem assegurar que os artistas estejam protegidos em âmbito nacional e internacional, tendo em vista que a liberdade de expressão e de comunicação são essenciais para o seu trabalho. Já no sétimo, é narrado o dever de criar possibilidades que permitam que os artistas participem, tanto de modo individual quanto através de organizações sindicais, da elaboração de políticas culturais locais e nacionais nas comunidades em que haja a prática de arte.

E, por fim, deve ser assegurado a todos, em uma perspectiva bastante democrática, independentemente de questões políticas, econômicas, nacionais, gênero, credo, opiniões, e entre outros, o direito de ter as mesmas oportunidades para o desenvolvimento de habilidades e de talentos artísticos, visando a empregabilidade e a inclusão durante o exercício da profissão. Assim, a partir de tais princípios, o tom da referida Recomendação é exteriorizado.

### *1.3. Parte IV, V e VI: A vocação e treinamento do artista, condição social e empregabilidade.*

A quarta parte trata do treinamento e da vocação do artista, portanto, traz consigo a junção da arte com a educação. Assim, é enfatizado o dever dos Estados-membros de adotarem medidas que, desde cedo, estimulem a educação artística, inclusive implementando tal disciplina nas escolas, uma vez que devem ser separados o viver e a arte. Devem ser buscados incentivos, como bolsas de estudo e licença educacional remunerada, com o intuito de

oportunizar os artistas para que tragam conhecimento em suas áreas ou em outras especialidades. Outro ponto abordado, é o estímulo à participação em restauração, conservação da arte e uso do patrimônio cultural, com o intuito de salvaguardar e transmitir conhecimento e habilidades artísticas para as gerações futuras, assunto que mescla a arte com elementos do direito à memória coletiva

Destaca-se também a questão das mulheres na arte, através do encorajamento de grupos e associações que buscam promover seu papel nos mais diversos ramos do campo artístico. Por fim, ainda é afirmado que a arte possui uma dimensão internacional, devendo os Estados-membros tomarem todas as medidas necessárias para assegurar que os artistas possam exercer seu ofício livremente, no país de sua escolha.

A quinta parte da Recomendação busca tratar da condição do artista no âmbito social, tendo em vista o dever dos Estados-membros de reconhecer a relevância da proteção internacional dos direitos dos artistas, conforme a Convenção de Berna e a Convenção de Roma. Além disso, os Estados-membros devem se engajar para fazer com que os artistas gozem dos mesmos direitos usufruídos por quaisquer grupos ativos da população, pela legislação internacional e nacional, no que diz respeito à empregabilidade, vida no trabalho e também a condições trabalhistas. Do mesmo modo, artistas autônomos devem razoavelmente usufruir de proteção ligada à segurança e renda. O artista deve ser protegido e beneficiado por todas as legislações nacionais e internacionais relativas aos direitos humanos.

A sexta parte da Recomendação, reconhecendo a necessidade de melhorar os aspectos moral e material do artista, aprofunda as questões de empregabilidade, condições de vida, e ainda conteúdos relacionados a conselhos de classe e organizações sindicais. Há tópico específico a respeito da condição da criança artista, situação em que os Estados-membros devem observar a Declaração Universal dos Direitos da Criança. Além disso, é citada a importância de estabelecer direitos aos artistas de performance de variadas áreas, incluindo marionetistas e circenses.

Aqui, é reconhecido, em termos gerais, que as legislações nacional e internacional que focam na condição do artista, estão defasadas em relação à tecnologia, mídias de comunicação de massa e reprodução de arte e performance. Tendo isso em pauta, a Recomendação chama os Estados-membros a adotarem medidas que assegurem que os artistas serão remunerados pela distribuição e comercialização de seu trabalho, buscando ainda formas de impedir a modificação, distribuição ou exploração indevida de seu trabalho. Quanto a isso, o Código Penal brasileiro, no art. 184, trata justamente sobre a violação dos direitos do autor, um crime que pode levar à prisão e multa.

Concomitantemente, os Estados-membros também devem buscar garantir que a indústria cultural se beneficie de tais mudanças tecnológicas e das mídias de transmissão, como forma de disseminação de trabalhos, publicidade e geração de empregos. É ainda mencionada a importância dos intercâmbios de trabalhos com artistas de outras nacionalidades, mas sem deixar de assistir os de sua cultura.

*1.4. Parte VII, VIII e XI: Políticas Culturais e participação, implementação da Recomendação e vantagens existentes*

Na parte sete, ao tratar de políticas culturais, a Recomendação traz que os Estados-membros devem tomar as devidas medidas para que as opiniões dos artistas e das organizações sindicais que os representem sejam respeitadas nos processos de discussão, implementação e aplicação de políticas. Tais medidas incluem a promoção da cultura, preservação do patrimônio cultural, educação em arte, e ainda o incentivo à cooperação regional e internacional para a disseminação e intercâmbio de trabalhos.

A oitava parte é referente ao esforço que os países devem aplicar em suas ações para apoiar, em âmbito nacional e internacional, as organizações cujos objetivos estejam relacionados à Recomendação. E, por fim, a nona parte aduz que onde os artistas já usufruam de direitos que lhes sejam mais favoráveis do que os previstos no mencionado diploma, este não deve ser invocado de modo a diminuir um direito.

## **2. Democracia e Cultura: Democratização da Cultura ou Democracia Cultural?**

A democracia, conceituada de modo geral, é uma forma de governo que traz a ideia de diversidade, prevalência popular, liberdade e “igualdade de direitos” (BITTAR, 2016, p. 65). Contudo, ao analisar a democracia sob uma perspectiva teórica, é possível ir além de sua definição como uma forma de governo, e observar a existência de uma pluralidade de dimensões que permitem pensar a democracia para além do seu conceito macro, mas a partir de diferentes perspectivas, tal como “na perspectiva da democracia econômica, na perspectiva da democracia política, na perspectiva da democracia cultural, na perspectiva da democracia global, para citar algumas frentes de trabalho” (BITTAR, 2016, p. 66). Neste trabalho, a ênfase está na perspectiva da democracia cultural.

Assim, é necessário diferenciar, brevemente, democracia cultural e democratização da cultura, tendo em vista que esses dois elementos possuem diferentes impactos sociais. A democratização da cultura está na ação de levar a cultura ao alcance de todos, seja rompendo barreiras físicas, como espaço geográfico, ou barreiras econômicas. Portanto, para atingir esse fim, faz-se necessário democratizar o acesso à cultura, seja através da redução de preços ou

de distâncias físicas. Contudo, foi verificado que apesar dessas políticas, não foi alcançado o resultado pretendido da redução das desigualdades culturais, mas apenas a reafirmação de um mesmo público, que era aquele que já nutria interesse pelo objeto apresentado (BOTELHO, 2016, p. 36 e 37).

Por outro lado, quando se fala em democracia cultural, ocorre uma expansão do público, que está ligada ao fato de que, aqui, não é buscado levar uma determinada cultura a diferentes grupos, mas sim reconhecer a existência de uma variedade de culturas em uma variedade de grupos sociais. Conforme explica Botelho (2016, p. 37),

A força dos resultados teve papel fundamental na mudança de paradigma: hoje se fala em democracia cultural, não em democratização da cultura. Contrariamente à democratização cultural, a democracia cultural tem por princípio a expressão das subculturas particulares e o fornecimento aos excluídos da cultura tradicional os meios para seu próprio desenvolvimento, segundo suas necessidades e exigências. [...]

Dessa forma, um dos pontos mais relevantes nessa discussão é entender que, quando se fala em cultura, trata-se de uma pluralidade, e não de uma única cultura eleita para ser levada a todos. Nesse sentido, percebe-se que o acesso à cultura vai além da oportunidade de frequentar espaços como museus, estúdios e teatros, e abraça o que a arte produzida regionalmente, as tradições e os modos de vida.

De acordo com Silva (2001, p. 74), a Constituição brasileira emprega a pluralidade, pois faz alusão a “culturas particulares”, sendo estas diversas, abrangendo as matrizes brasileiras, tais como culturas de origem europeia, africana e indígena, e ainda, conforme o mencionado autor, culturas de acordo com a classe social, existindo, por exemplo, as “culturas burguesas” e “culturas operárias”.

Assim, pode-se concluir que a democracia cultural está intimamente relacionada ao direito fundamental à livre participação na vida cultural, principalmente em um país como o Brasil, em que a formação primária, indispensável para o desenvolvimento de um indivíduo ou grupo, possui características diversas a depender da região e de uma série de outros fatores.

### **3. Dimensões da Democracia Cultural na Recomendação sobre a Condição do Artista**

O art. 215, § 3º, inciso III da Constituição Federal de 1988 aponta que a cultura possui múltiplas dimensões. Algumas delas são mencionadas por Botelho (2016), como a dimensão antropológica, a sociológica, a econômica, a política e institucional, a industrial e mercantil.

A dimensão antropológica traz muitos aspectos que foram analisados ao final do tópico anterior, uma vez que aqui a cultura é um elemento subjetivo em relação ao indivíduo e suas características. Trata-se da cultura a nível individual, presente no cotidiano, razão pela qual é

determinada por características como profissão, etnia, idade, religião, hábitos, relações sociais e familiares, entre outros (BOTELHO, 2016, p. 21).

Ao trazer a importância da educação em artes e o desenvolvimento de habilidades daqueles que ainda não possuem formação artística, ou quando promovem o intercâmbio cultural, a Recomendação está trabalhando na dimensão antropológica. Ou seja, quando a cultura é tratada a um nível celular, quando é sobre o indivíduo ao invés da sociedade. Por esse motivo, para Botelho (2016, p.24), a dimensão antropológica é entendida como a mais democrática.

Já a dimensão sociológica abarca não apenas o grupo, mas as instituições. Portanto, quando a Recomendação aborda o direito dos artistas de se reunirem em organizações sindicais, de se associarem, de manterem relações trabalhistas como qualquer outro trabalhador, entre outros, tais aspectos são referentes à dimensão sociológica.

Segundo Botelho (2016, p. 22), “a dimensão sociológica da cultura se refere a um conjunto diversificado de demandas profissionais, amadoras, institucionais, políticas e econômicas, o que a torna visível e palpável”. Tais palavras levam a compreensão de que a dimensão sociológica, de forma macro, abarca as dimensões políticas, industriais e econômicas, como fragmentos, ou micro dimensões. Desse modo, quando a Recomendação traz elementos envolvendo questões de políticas culturais, em que o mencionado diploma afirma que os sindicatos e os artistas devem participar e serem ouvidos, questões de bolsas de estudos, ou mesmo o intercâmbio cultural entre artistas, ainda se trata da dimensão sociológica.

A partir da análise realizada nos tópicos anteriores, ficam nítidos os ideais democráticos presentes na Recomendação, principalmente quando se compreende que “a democracia está assentada na liberdade de escolha, no livre-arbítrio individual” (ROSENFELD, 2010, p. 01). Consoante a isso, a Recomendação reconhece que a liberdade de expressão e comunicação é um princípio que deve ser protegido, pois é pré-requisito para a prática de todas as atividades artísticas. E, do mesmo modo, o documento reconhece o dever de proteger, resguardar e apoiar os artistas e a sua liberdade de criação, pois entende que a arte possui um papel essencial na vida e no desenvolvimento do indivíduo, dimensão antropológica, e da sociedade, dimensão sociológica.

Há também na Recomendação o direito e a liberdade dos profissionais se reunirem em organizações e sindicatos, como já mencionado anteriormente, com o objeto representar os artistas, melhorar condições trabalhistas e interagir nas políticas culturais. Quanto a essa prática dos grupos de criarem organizações, sindicatos e associações para sistematizar e atingirem seus

interesses, Rosenfield (2010, p. 06) entende que faz parte da “lógica da política das sociedades democráticas”.

Dessa forma, a Recomendação prevê que os Estados-membros não apenas assegurem a liberdade de associação e o direito à organização, como também encorajem o livre estabelecimento de organizações que tratem de assuntos que ainda não existem, dando-lhes ao direito de desempenhar seu papel de modo pleno. Visando atender interesses públicos da sociedade de modo geral, pautados em direitos, garantias e liberdades, este tópico trata de uma dimensão sociológica da democracia cultural.

Conforme Lima (2021, p. 07), “educação democrática é tanto uma experiência pedagógica quanto a democracia é uma experiência educativa”, dessa forma, também é abordada a educação artística, como tema de política cultural. Aqui a Recomendação traz, em uma dimensão sociológica da democracia cultural, o dever dos Estados-membros de incentivar e assegurar a todos o direito de receberem educação, treinamento de formas de transmitir sua cultura e tradições. Contudo, ainda é celebrada a internacionalização dos artistas, abrangendo novas experiências, como o já mencionado intercâmbio cultural e a facilitação da circulação do artista em outros países.

Embora a Recomendação incentive que os artistas tenham consciência de identidade da comunidade cultural, como as suas tradições, em uma perspectiva de incluir a cultura regional e a proteção do patrimônio cultural, ela alerta aos Estados-membros que, ao fazerem isso, tomem cuidado para não ferir a liberdade e independência dos artistas e dos educadores.

## CONCLUSÃO // CONCLUSIÓN

O trabalho em questão possui o objetivo de analisar as dimensões da democracia cultural na Recomendação da Unesco sobre a Condição do Artista. Para tanto, primeiro foi realizado um estudo sobre o documento, que data de 1980, e foi criado com o objetivo de dignificar o artista. Para isso, procurou garantir direitos trabalhistas e sociais através dos Estados-membros. Assim, o texto busca abordar temas diversos, com finalidade de proteger a classe artística perante a sociedade, em seus aspectos morais e materiais.

Em seguida, no segundo tópico, foi realizada uma diferenciação, concluindo que a democracia cultural é um termo diferente de democratização da cultura, com o primeiro pautado na pluralidade cultural, e o segundo termo, na facilitação de acesso. Tais conceitos encaminham a pesquisa para o último tópico, em que as dimensões da cultura são tratadas de modo mais

específico, tendo em vista que a dimensão antropológica é subjetiva e tão plural quanto o número de indivíduos que vivenciem práticas culturais nas mais variadas situações sociais; ao passo em que, a dimensão sociológica observa mais a ideia do conjunto, do grupo, das instituições, o que não a impede de ser plural, na realidade, ela apenas não é individual.

Observa-se que a Recomendação é texto bastante atual, e que cumpre seu intuito de dar voz e amparo para a classe artística, no âmbito social, moral e jurídico. Desse modo, a cultura e a democracia estão relacionadas a todo momento no corpo do texto, visto que este procura proporcionar a preservação dos direitos, a inclusão das mais diversas culturas e a educação, pautando-se em diplomas como a Declaração de Direitos Humanos. Por fim, são abordadas a dimensão antropológica da cultura, que é considerada mais democrática, contudo mais subjetiva e individual. E também é abordada a dimensão sociológica, que, conforme definição, abarca questões de política cultural, economia e indústria.

## REFERÊNCIAS // REFERENCIAS

- BITTAR, Eduardo. C. B. **Teoria do Estado: Filosofia Política e Teoria da Democracia**. 5ª Ed. São Paulo: Atlas, 2016.
- BOTELHO, Isaura. **Dimensões da Cultura: Políticas Culturais e seus Desafios**. São Paulo: Edições Sesc São Paulo, 2016.
- BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília: Senado Federal, 1988.
- BRASIL. Lei nº 6.533 de 1978, **Dispõe sobre a regulamentação das profissões de Artistas e de técnico em Espetáculos de Diversões, e dá outras providências**. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 24 de mai. De 1978. Disponível em: <[https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/16533.htm#:~:text=LEI%20N%C2%BA%206.533%2C%20DE%2024%20DE%20MAIO%20DE%201978.&text=Disp%C3%B5e%20sobre%20a%20regulamenta%C3%A7%C3%A3o%20das,Divers%C3%B5es%20e%20d%C3%A1%20outras%20provid%C3%Aancias](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/16533.htm#:~:text=LEI%20N%C2%BA%206.533%2C%20DE%2024%20DE%20MAIO%20DE%201978.&text=Disp%C3%B5e%20sobre%20a%20regulamenta%C3%A7%C3%A3o%20das,Divers%C3%B5es%20e%20d%C3%A1%20outras%20provid%C3%Aancias)>. Acesso em 23 julho de 2023.
- BRASIL. Decreto no 592, de 6 de julho de 1992. **Pacto Internacional sobre Direitos Civis e Políticos**. Diário Oficial da União, Brasília, DF, Data de Publicação: 7/7/1992. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto/1990-1994/d0592.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1990-1994/d0592.htm). Acesso em 15 de ago. de 2023.
- BRASIL. Decreto no 591, de 6 de julho de 1992. **Pacto Internacional sobre Direitos Econômicos, Sociais e Culturais**. Diário Oficial da União, Brasília, DF, Data de Publicação: 7/7/1992. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto/1990-1994/d0591.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1990-1994/d0591.htm). Acesso em 15 de ago. de 2023.
- BRASIL. Decreto nº 75.699, de 6 de maio de 1975. Convenção de Berna para a Proteção das Obras Literárias e Artísticas. Diário Oficial da União, Brasília, DF, Data de Publicação: 24 de julho de 1971. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto/1970-1979/d75699.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1970-1979/d75699.htm). Acesso em 17 de ago. de 2023.
- BRASIL. Decreto nº 57.125, de 1965. **Convenção Internacional para proteção aos artistas intérpretes ou executantes, aos produtores de fonogramas e aos organismos de**

**radiodifusão.** Diário Oficial da União, Brasília, DF, Data de Publicação: Disponível: <https://legis.senado.leg.br/norma/479722/publicacao/15704699> Acesso em 17 de ago. de 2023.

BRASIL. Decreto-Lei 2.848, de 07 de dezembro de 1940. **Código Penal.** Diário Oficial da União, Rio de Janeiro, 31 dez. 1940.

CUNHA FILHO. Francisco Humberto. **Teoria dos Direitos Culturais:** fundamentos e finalidades. São Paulo: Edições Sesc, 2018.

DECLARAÇÃO DOS PRINCÍPIOS DA COOPERAÇÃO CULTURAL INTERNACIONAL. Disponível em: <https://gddc.ministeriopublico.pt/sites/default/files/decl-coopcultural.pdf>. Acesso 12 ago. 2023.

DECLARAÇÃO UNIVERSAL DOS DIREITOS HUMANOS. Disponível em: <https://www.unicef.org/brazil/declaracao-universal-dos-direitos-humanos>. Acesso 23 de jul. de 2023.

LIMA, Licínio C. **Democracia e educação:** Dewey em Tempos de Crise da Educação Democrática. Arquivos Analíticos de Políticas Educativas, 29(154). <https://doi.org/10.14507/epaa.29.5881>. Acesso em 17 de ago. de 2023.

ROSENFELD. Denis Lerrer. **Democracia e Liberdade de Escolha.** Revista Opinião Filosófica. N. 01 v. 01, 2010.

SILVA. José Afonso da. **Ordenação Constitucional da Cultura.** São Paulo: Malheiros Editores, 2001.

UNESCO. **Recommendation concerning the Status of the Artist.** Belgrado, 27 de out. 1980. Disponível em: <https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000383333?posInSet=19&queryId=da7a8bca-94c0-4eca-a07e-555dce7c495a>. Acesso em 20 de jul. 2023.



**PARTICIPACIÓN POPULAR EN EL RECONOCIMIENTO DE LA RODA DE CAPOEIRA Y EL TANGO COMO BIENES CULTURALES INTANGIBLES DE LA HUMANIDAD**

**POPULAR PARTICIPATION IN THE RECOGNITION OF RODA DE CAPOEIRA AND TANGO AS INTANGIBLE CULTURAL HERITAGE OF HUMANITY**

Norma Levrاند<sup>46</sup>

José Olímpio Ferreira Neto<sup>47</sup>

**RESUMEN**

Este artículo presenta un análisis comparativo del proceso de reconocimiento de dos elementos culturales como Patrimonio Cultural de la Humanidad: Roda de Capoeira y Tango. El objetivo principal de este artículo es analizar la participación de los portadores de los bienes culturales en el proceso de inscripción en la Lista Representativa del Patrimonio Cultural Inmaterial de la UNESCO. Es un estudio cualitativo, descriptivo, a partir de una investigación bibliográfica y análisis documental, para encontrar evidencias de participación popular en el proceso de identificación e inscripción de elementos culturales inmateriales en el marco de la Convención para la Salvaguardia del Patrimonio Cultural Inmaterial de la UNESCO. La investigación bibliográfica fue de carácter exploratorio para buscar la fundamentación teórica de los principales conceptos como patrimonio cultural, salvaguardia y participación popular. Los resultados indican que en los casos analizados se generaron espacios de participación

---

46 Doctora en Derecho (UNL – Argentina). Investigadora del Instituto de Estudios Sociales (CONICET-UNER). E-mail: [normalevrand@gmail.com](mailto:normalevrand@gmail.com)

47 Mestre de Capoeira. Mestre em Ensino e Formação Docente. Advogado. Membro do Grupo de Estudos e Pesquisas em Direitos Culturais da Universidade de Fortaleza (GEPDC/UNIFOR). Coordenador administrativo-financeiro do Instituto Brasileiro de Direitos Culturais (IBDCult). Vice-presidente da Comissão de Direitos Culturais da Ordem dos Advogados do Brasil. E-mail: [jolimpiofneto@gmail.com](mailto:jolimpiofneto@gmail.com)

comunitaria para la postulación de estos elementos culturales. Sin embargo, resulta necesario incrementar la participación popular en la gestión y salvaguarda posterior de estos elementos. Como consideraciones, es necesario señalar la realización de estudios y difusión para que más personas puedan conocer el proceso y tomar parte en las decisiones como lo indica la convención de la UNESCO.

## **PALABRAS CLAVE**

Capoeira. Tango. Patrimonio Cultural. Reconocimiento. Participación popular.

## **ABSTRACT**

This article presents a comparative analysis of the recognition process of two cultural expressions as Cultural Heritage of Humanity, Roda de Capoeira and Tango. The main objective of this article is to find out the participation of the articulators of cultural expressions in the process of recognition as Cultural Heritage of Humanity. It is a qualitative, descriptive study, which used bibliographic research and documentary analysis, to find evidence of popular participation in the process of recognition of cultural expressions. Therefore, an analysis of the Convention for the Safeguarding of the Intangible Cultural Heritage of UNESCO and the processes of recognition as world heritage of Roda de Capoeira and Tango was carried out. In addition, the bibliographical research was of an exploratory nature to seek the theoretical foundation of the main concepts such as cultural heritage, safeguarding and popular participation. The results point to community participation in the recognition of cultural expressions. However, it is necessary to increase popular participation in the continuity of the process. As considerations, it is necessary to point out the carrying out of studies and dissemination so that more people can learn about the process and take part in the decisions as indicated by the UNESCO convention.

## **KEYWORDS**

Capoeira. Tango. Cultural Heritage. Recognition. Popular participation.

## **INTRODUCCIÓN**

La Convención para la Salvaguardia del Patrimonio Cultural Inmaterial, firmada en París el 17 de octubre de 2003, es el documento que guía el proceso de reconocimiento de los bienes culturales inmateriales. La convención es un documento de derecho internacional, concebido por la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura - UNESCO. El marco normativo orienta legalmente las acciones dirigidas al patrimonio cultural entre los países signatarios de la convención, como las políticas públicas culturales dirigidas a la preservación de las identidades y la memoria. La participación popular, uno de los principios establecidos por la convención, orienta que haya un mayor protagonismo ciudadano con la ampliación de la participación política de los articuladores de bienes culturales (UNESCO, 2003).

La convención es ratificada por Brasil en 2006, tres años después de la Conferencia de París de 2003. Así, se convierte en signatario del documento internacional, promulgado por Decreto Presidencial nº 5.753, de 6 de abril de 2006 (BRASIL, 2006). Contemporáneamente, Argentina ratificó la Convención en 2006, a través de la Ley Nº 26.118, promulgada el 25 de julio de 2006 (ARGENTINA, 2006).

Este artículo presenta un análisis comparativo del proceso de reconocimiento de dos bienes culturales como Patrimonio Cultural de la Humanidad, Roda de Capoeira y Tango, de los países sudamericanos, respectivamente, Brasil y Argentina. El objetivo principal de este artículo es averiguar la participación de los articuladores de los bienes culturales en el proceso de reconocimiento como Patrimonio Cultural de la Humanidad. El problema gira en torno a la siguiente pregunta: ¿El principio de la participación popular fue respetado en el proceso de reconocimiento de la Roda de Capoeira y el Tango como Patrimonio Cultural de la Humanidad?

La justificación personal de la investigación transita por la nacionalidad de los autores y el desempeño profesional. Académicamente, la investigación se justifica por la ausencia de una investigación comparada de procesos de postulación sobre bienes del patrimonio cultural inmaterial. Políticamente, se puede decir que este trabajo se justifica al realizar un análisis de la participación de los poseedores de bienes culturales, colaborando para que otros sujetos estén informados y puedan ser parte de la continuidad del proceso.

## **METODOLOGÍA**

Para lograr este objetivo y dar respuesta a la pregunta propuesta, se realizó una investigación cualitativa, descriptiva, basada en la investigación bibliográfica y análisis

documental, para encontrar evidencias de participación popular en el proceso de reconocimiento de bienes culturales. Para este estudio comparativo, se utilizó una investigación bibliográfica y documental. Según Campos (2022), una investigación bibliográfica es aquella que se desarrolla a partir de material ya elaborado, constituido por libros, artículos, entre otras fuentes, aportes teóricos existentes sobre el tema. A su vez, la investigación documental trabaja sobre material no analizado, como procesos de reconocimiento y estructuras normativas. En este caso, la convención de la UNESCO y los procesos de reconocimiento de Roda de Capoeira y Tango.

## RESULTADOS Y DISCUSIÓN

### Fragmentos socio-históricos de la Roda de Capoeira y el Tango

La Roda de Capoeira y el Tango son manifestaciones culturales que se constituyen como formas de conocimiento, cuyo flujo está en los articuladores de saberes y prácticas que constituyen estas culturas inmateriales, pero que también traen artefactos materiales para su materialización. Ambos tienen factores históricos, sociales, políticos, psicológicos entre otras dimensiones.

La Capoeira es una manifestación cultural afrobrasileña multidimensional, es entendida concomitantemente como danza, lucha, juego (IPHAN, 2007). Estudios de Rego (1968) apuntan a un origen urbano, junto a los africanos esclavizados que iban a los mercados con los capones, en las capoeiras, cestos que sujetaban los capones, asociando el objeto al que practicaba capoeiragem. La imagen de Rugendas (1835), uno de los primeros registros pictóricos, titulada *Danse de la guerre*, de 1835, corrobora a favor de la referida hipótesis. Investigaciones más recientes, como la de Soares (1999), también corroboran la comprensión de la Capoeira como un fenómeno urbano, nacido con hijos de africanos esclavizados en tierras brasileñas. Soares (1999) también destaca el involucramiento de las capoeiras con actos de rebelión en el período, conexiones políticas, participación en *maltas*, tipos de pandillas de la época, entre otros comportamientos sociales.

La Capoeira ya ha sido objeto de políticas de persecución, la necropolítica emprendida contra la población negra, repercutida en un proceso de marginación y criminalización, en el período imperial y el comienzo de la república. A partir de la década de 1930, con el trabajo de capoeiristas bahianos como Mestre Bimba y Mestre Pastinha, el diálogo con los intelectuales y

la sociedad, la Capoeira comenzó a ser aceptada y se inició un proceso de despenalización (REGO, 1968; SOARES, 1999).

Entre las décadas de 1950 y 1970, la Capoeira pasó por un proceso de folclorización y deportivización, debido al movimiento bahiano y al creciente interés de los intelectuales. Fue también en la década de 1950 que comenzó el proceso de globalización de la Capoeira. Entre 1960 y 1970, el proceso de folclorización de la cultura afrobahiana y el crecimiento del turismo en Salvador introdujeron un repertorio de presentaciones asociadas a la Capoeira. A principios de la década de 1970, el proceso deportivo estuvo marcado por el intento de someter la práctica de la Capoeira a las reglas del boxeo, por parte del CND - Consejo Nacional de Deportes, con la realización de campeonatos nacionales y los intentos de unificar la Capoeira, que trataban de simplificar una manifestación cultural compleja, diversa, plural y multifacética (IPHAN, 2007).

Como describe Ferreira Neto (2018; 2020), en la década de 2000, inició un programa para salvaguardar el patrimonio inmaterial en Brasil que culminó con el reconocimiento de la Roda de Capoeira y el Oficio de Mestres de Capoeira por el Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional-IPHAN. Se realizó un estudio previo que culminó, en 2007, con la publicación de un dossier/inventario para la identificación de los bienes culturales de la Capoeira. Este estudio continuó el proceso de reconocimiento a través del Registro, instrumento jurídico de protección del patrimonio cultural inmaterial, previsto en la CF/88 (BRASIL, 1988) y reglamentado por el Decreto nº 3.551, 4 de agosto de 2000 (BRASIL, 2000). Después del registro, el IPHAN continuó, en cada estado de la federación, con reuniones para salvaguardar la Capoeira, incentivando la participación de sus titulares en el proceso.

El Tango es un episodio coreográfico-musical (VEGA, 2016) que surgió a fines del siglo XIX. Quienes han estudiado sus orígenes coinciden en que el mismo fue creado en el marco de los procesos de hibridación cultural generados por la inmigración. Así, los varones provenientes de Italia, España, países del centro de Europa, Sirios y Libaneses compartían espacios y momentos con las familias más humildes del Río de la Plata, criollos, nativos y afrodescendientes. En ese contexto, surge el Tango, partiendo del tronco común de La Habanera, incorporando elementos de las canzonettas italianas, arias de óperas, tanguillos y cuplés hasta que el sonido del bandoneón le otorgó un sello de identidad propia.

Si bien algunos autores incorporan registros documentales de los bailes del siglo XIX y del *Tango de los negros* (BENEDETTI, 2019), la mayoría de la bibliografía sitúa la consolidación del género en las últimas décadas del siglo XIX y primera década de 1900

(VEGA, 2016; MOREL, 2011; CAROZZI, 2019). Asimismo, resulta relevante considerar que el Tango es tanto la coreografía de baile, como la música que lo acompaña (o no) y también la poesía que otorga letra. En todos los casos se alude al Tango y todas estas manifestaciones forman parte del elemento cultural.

Las políticas culturales estatales sobre el Tango se remontan a mediados del siglo XX. En 1977 se declaró el 11 de diciembre el Día Nacional del Tango, a través del Decreto Nacional 3.781/77 (ARGENTINA, 1977), en conmemoración del aniversario del nacimiento de Carlos Gardel y Julio de Caro. Sin embargo, no es hasta mediados de la década de 1990 que comienza un proceso de activación patrimonial de este bien cultural. En 1990 se creó la Academia Nacional del Tango, a través del Decreto 1235/90, que institución que fomentó el dictado de una ley que permitiera salvaguardar las manifestaciones del Tango y aquellas asociadas al mismo (ARGENTINA, 1990). En 1996 fue promulgada la Ley n° 24.684 que en breves seis artículos establece una serie de medidas destinadas a fomentar esta práctica cultural (ARGENTINA, 1996). En 2006 se instituyó la ley nacional de Protección y Promoción del instrumento musical denominado bandoneón, Ley n° 26.531 (ARGENTINA, 2009).

A diferencia de lo que ocurrió con la Roda de Capoeira, el Tango circuló en diferentes épocas por Europa y América. Así lo testimonian diversos autores, que indican que en 1905 se habrían interpretado Tangos en París (BENEDETTI, 2016); aquellos que han documentado la exportación de filmes de Tango (GARRAMUÑO, 2022); o la noción de Tango nómada (PELINSKI, 2000).

Ambas manifestaciones surgen en contextos marginales de la “alta cultura”, y en ambos casos corresponden a manifestaciones que mixturán elementos, generando un elemento distinto de la simple yuxtaposición, que a su vez pudo desarrollarse de manera independiente durante un extenso período de tiempo. A continuación se presentan los procesos generados por el Estado para el reconocimiento y activación de estos elementos como patrimonio cultural inmaterial.

#### Reconocimiento y participación popular en la Convención

La definición de Patrimonio Cultural Inmaterial se encuentra en el artículo 2 de la Convención para la Salvaguardia del PCI, en los siguientes términos:

A los efectos del presente Convenio,

1. Por “patrimonio cultural inmaterial” se entienden las prácticas, representaciones, expresiones, conocimientos y técnicas, junto con los instrumentos, objetos, artefactos y lugares culturales asociados a ellos, que las comunidades, los grupos y, en algunos casos, los individuos reconocen como parte integrante de su patrimonio cultural. Este patrimonio cultural inmaterial,

que se transmite de generación en generación, es constantemente recreado por las comunidades y grupos a partir de su entorno, su interacción con la naturaleza y su historia, generando un sentido de identidad y continuidad y contribuyendo así a promover el respeto a la diversidad cultural, y la creatividad humana. A los efectos de esta Convención, sólo se tendrá en cuenta el patrimonio cultural inmaterial que sea compatible con los instrumentos internacionales de derechos humanos existentes y con los imperativos de respeto mutuo entre comunidades, grupos e individuos, y del desarrollo sostenible (UNESCO, 2003).

Está claro que la definición es bastante completa, pero que se basa en la dignidad humana. El segundo párrafo enumera los campos de manifestación del patrimonio cultural inmaterial.

2. El “patrimonio cultural inmaterial”, tal como se define en el apartado 1 anterior, se manifiesta en particular en los siguientes campos:
  - a) las tradiciones y expresiones orales, incluida la lengua como vehículo del patrimonio cultural inmaterial;
  - b) expresiones artísticas;
  - c) prácticas sociales, rituales y actos festivos;
  - d) conocimientos y prácticas relacionados con la naturaleza y el universo;
  - e) técnicas artesanales tradicionales (UNESCO, 2003).

La convención trae también el entendimiento de salvaguarda, según el documento:

3. “Salvaguardia” significa medidas destinadas a garantizar la viabilidad del patrimonio cultural inmaterial, tales como la identificación, documentación, investigación, preservación, protección, promoción, mejora, transmisión - esencialmente a través de la educación formal y no formal - y revitalización de este patrimonio en sus diversos aspectos (UNESCO, 2003).

En resumen, las salvaguardas son medidas para garantizar la existencia de estas manifestaciones culturales. Para que la salvaguarda tenga buenos resultados, es fundamental que se respete el principio de participación popular. Cunha Filho (2018, p. 68) afirma que “El principio de participación popular determina que los ciudadanos, individualmente o a través de organizaciones civiles, puedan opinar y deliberar sobre la política a implementar”.

El principio de participación popular está previsto en la Convención para la Salvaguardia del Patrimonio Cultural Inmaterial, de 2003. Por tanto, es un principio que forma parte del proceso de reconocimiento de un elemento inmaterial como Patrimonio Cultural de la Humanidad, que culmina con la inscripción de este derecho en la Lista Representativa del Patrimonio Cultural Inmaterial de la UNESCO. Es posible verificar la existencia de este principio, a partir de la lectura del artículo 11, cuando indica a los Estados Partes, la adopción de las medidas necesarias para garantizar la salvaguardia de su patrimonio cultural inmaterial, señalando que las medidas de salvaguardia deben contar sobre la participación de las

comunidades, grupos y organizaciones no gubernamentales pertinentes (UNESCO, 2003). Aún sobre la participación de las comunidades, grupos e individuos, el artículo 15 dice lo siguiente:

Como parte de sus actividades para salvaguardar el patrimonio cultural inmaterial, cada Estado Parte asegurará la participación más amplia posible de las comunidades, grupos y, cuando corresponda, las personas que crean, mantienen y transmiten este patrimonio y los asociará activamente con la gestión del patrimonio cultural inmaterial (UNESCO, 2003).

Como Estado Parte, según el artículo 11, Argentina y Brasil, tiene la función de adoptar medidas que garanticen la salvaguardia del patrimonio cultural inmaterial presente en su territorio; además de identificar y definir los diversos elementos del patrimonio cultural inmaterial presentes en su territorio, con la participación de las comunidades, grupos y organizaciones no gubernamentales que conforman la red de relaciones (UNESCO, 2003). La Convención es ratificada por Brasil en 2006, promulgada por Decreto Presidencial nº 5.753, de 6 de abril de 2006 (BRASIL, 2006) y por Argentina es ratificada a través de la Ley N° 26.118, promulgada el 25 de julio de 2006 (ARGENTINA, 2006).

Es posible verificar, entonces, que el reconocimiento del bien cultural se inicia con un proceso de identificación en el Estado Parte, luego se da el reconocimiento nacional y, finalmente, se implementa una política de salvaguarda que debe ser adoptada por el Estado Parte, con la participación de los articuladores de los bienes culturales y de la sociedad en general. El reconocimiento global solo refuerza el pacto que los Estados hacen al adherirse a la convención.

La participación de articuladores de los bienes culturales

Después del reconocimiento de la Roda de Capoeira y del Oficio de Maestros de Capoeira como Patrimonio Cultural de Brasil, fueron organizados encuentros con los titulares para discutir el plan de acción para la salvaguarda de la Capoeira. Los encuentros estuvieron orientados al proceso de reconocimiento de la Roda de Capoeira como Patrimonio Cultural de la Humanidad. Ferreira Neto (2018) describe el proceso de reconocimiento que conduce a la inscripción de la Roda de Capoeira en la Lista Representativa del Patrimonio Cultural Inmaterial de la UNESCO, con base en las directrices de la Convención para la Salvaguardia del Patrimonio Cultural Inmaterial, de 2003.

El 26 de noviembre de 2014, en la 9ª sesión del Comité Intergubernamental para la Salvaguardia del Patrimonio Cultural Inmaterial, en París, la Roda de Capoeira recibió el título de Patrimonio Cultural de la Humanidad por la UNESCO. El comité está previsto en el artículo

5 de la Convención, y es responsable de examinar la candidatura del bien cultural y decidir sobre su inscripción en la lista representativa en base a criterios objetivos (UNESCO, 2003).

En 2008 se relanzó la candidatura del Tango, en esta oportunidad en el marco de la Convención para la Salvaguarda del Patrimonio Cultural Inmaterial. Como indica Barela, además de realizar reuniones con invitados de UNESCO que permitieron delimitar la categoría, “se trabajó efectivamente en conjunto a partir de las ciudades de Montevideo y Buenos Aires, con el respaldo de los gobiernos locales y nacionales de ambos países” (Barela, 2009:335). Así, a partir de una postulación conjunta entre Argentina y Uruguay, en 2009 el Comité Intergubernamental para la Salvaguarda del Patrimonio Cultural Intangible reunido en Abu Dhabi (Emiratos Árabes) inscribió al Tango en la Lista Representativa del Patrimonio Cultural Inmaterial de la Humanidad. Entre los criterios para su incorporación, el Comité destacó la presentación conjunta por parte de dos Estados, como también las medidas de salvaguarda propuestas y, finalmente, la participación de las comunidades argentina y uruguayas en la identificación y postulación del bien.

En el ordenamiento jurídico brasileño, el principio de participación popular es establecido en Brasil a través de la Constitución Nacional de 1988, artículo 216, que dice lo siguiente “El Poder Público, con la colaboración de la comunidad, promoverá y protegerá el patrimonio cultural brasileño” (BRASIL, 1988). Cunha Filho (2018) destaca la participación popular como uno de los dos principios de los derechos culturales, que puede verse textualmente o inferirse, junto al principio de pluralismo cultural; principio de la acción del Estado en el sector cultural como apoyo logístico; principio de respeto a la memoria colectiva; principio de universalidad.

En el ordenamiento jurídico argentino, no se reconoce un principio de participación popular similar al establecido en Brasil. Así, la Constitución Nacional Argentina prevé, en su artículo 41, el derecho y deber de todos los habitantes de proteger el patrimonio cultural y natural, aunque no especifica que ello incluya la participación ciudadana. Levrand (2021) ha indicado que los espacios de participación ciudadana son limitados en el ámbito cultural, en particular en la gestión de sitios o elementos del patrimonio cultural.

Es posible afirmar que hubo participación popular en los procesos de reconocimiento de la Roda de Capoeira e el Tango, por la UNESCO, a partir de la nominación de los bienes culturales. Sin embargo, esta participación debe ampliarse constantemente. En el caso de Brasil, la participación popular es un principio constitucional, conforme o artigo 216, da Constituição

Federal de 1988 (BRASIL, 1988). En Argentina no pasa lo mismo. Sin embargo, como ambos países son signatarios de la convención, deben respetar dicho principio.

## CONCLUSIÓN

La Roda de Capoeira y el Tango son expresiones culturales que tienen su origen marginado. Fueron reconocidos por sus Estados, respectivamente, Brasil y Argentina, como patrimonio cultural inmaterial de la nación, con base en su continuidad histórica, identidad y memoria.

Los resultados apuntan a la participación comunitaria en el reconocimiento de los bienes culturales. Sin embargo, es necesario incrementar la participación popular en la continuidad del proceso. Como consideraciones, es necesario señalar la realización de estudios y difusión para que más personas puedan conocer el proceso y tomar parte en las decisiones como lo indica la convención de la UNESCO.

Por ello, es necesario realizar un estudio más profundo analizando las continuidades y discontinuidades resultantes de este reconocimiento. Además, es necesario monitorear el crecimiento de la participación de los poseedores de estos bienes culturales, así como la calidad de esta participación ciudadana.

## REFERENCIAS

ARGENTINA. **Decreto Nacional 3.781, del 19 de diciembre de 1977.** Día nacional del Tango. Disponible en: <http://www.saij.gob.ar/3781-nacional-dia-nacional-Tango-dn19770003781-1977-12-19/123456789-0abc-187-3000-7791soterced>. Accedido en: 28 jul. 2023.

ARGENTINA. **Decreto Nacional 1235, del 10 de julio de 1990.** Crea la Academia Nacional del Tango. Disponible en: <http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/verNorma.do;jsessionid=BB50A759FDE8B6BDABDEB8F38AED501E?id=3697>. Accedido en: 28 jul. 2023.

ARGENTINA. **Ley N° 26.648, del 14 de agosto de 1996.** Declara al Tango Patrimonio Cultural de la Nación. Disponible en: <https://www.argentina.gob.ar/normativa/nacional/ley-24684-187292>. Accedido en: 28 jul. 2023.

ARGENTINA. **Ley N° 26.118, de 5 de julio de 2006.** Aprueba la Convención para la Salvaguardia del Patrimonio Cultural Inmaterial, que fuera adoptada por la Trigésima Segunda Conferencia General de la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura - UNESCO. Disponible en:

<https://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/115000-119999/118206/norma.htm>.

Accedido en: 24 jul. 2023.

ARGENTINA. **Ley N° 26.531 del 28 de octubre de 2009**. Crea el régimen de protección y promoción del instrumento musical denominado bandoneón. Disponible en: <http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/resaltaranexos/160000-164999/160433/norma.htm>. Accedido en: 28 jul. 2023.

BENEDETTI, Héctor. **Nueva historia del Tango: de los orígenes al siglo XXI**. Siglo XXI editores, 2019.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Disponible en: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm). Accedido en: 5 jul. 2023.

BRASIL. **Decreto nº 3.551, 4 de agosto de 2000**. Institui o Registro de Bens Culturais de Natureza Imaterial que constituem patrimônio cultural brasileiro, cria o Programa Nacional do Patrimônio Imaterial e dá outras providências. Disponible en: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto/d3551.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/d3551.htm). Accedido en: 5 jul. 2023.

BRASIL. **Decreto nº 5.753, de 12 de abril de 2006**. Promulga a Convenção para a Salvaguarda do Patrimônio Cultural Imaterial, adotada em Paris, em 17 de outubro de 2003, e assinada em 3 de novembro de 2003. Disponible en: [https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop\\_mostrarintegra?codteor=1604526](https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra?codteor=1604526). Accedido en: 5 jul. 2023.

CAMPOS, Hélio. **Metodologia Científica: a arte de pesquisar a Capoeira**. Salvador: EDUFBA, 2022.

CAROZZI, María Julia. **Aquí se baila el Tango: Una etnografía de las milongas porteñas**. Siglo XXI Editores, 2019.

CUNHA FILHO, Francisco Humberto. **Teoria dos Direitos Culturais: Fundamentos e finalidades**. HUMBERTO CUNHA FILHO. Edições Sesc São Paulo. 2018.

FERREIRA NETO, José Olímpio. A Participação dos Capoeiristas na Salvaguarda da Capoeira do Ceará. In: IPHAN. **Cadernos da Salvaguarda dos Bens Registrados**. Número 1 - Práticas de Gestão. IPHAN, Brasília, 2020. p. 267-285. Disponible en: [http://portal.iphan.gov.br/uploads/publicacao/cadernos\\_salvaguarda\\_n1\\_praticas\\_de\\_gestao.pdf](http://portal.iphan.gov.br/uploads/publicacao/cadernos_salvaguarda_n1_praticas_de_gestao.pdf). Accedido en: 9 jul. 2023.

FERREIRA NETO, José Olímpio. **O Princípio Jurídico-Político da Participação Popular no Reconhecimento da Capoeira como Patrimônio Cultural do Brasil e da Humanidade**. 2018. 69 f. Monografía (Graduação em Direito) – Centro de Ciências Jurídicas, Universidade de Fortaleza. Fortaleza, 2018. Disponible en: <https://uol.unifor.br/auth-sophia/exibicao/21751>. Accedido en: 18 jul. 2023.

GARRAMUÑO, Florencia. **Modernidades primitivas: Tango, samba y nación**. Fondo de Cultura Económica Argentina. 2022.

INSTITUTO DO PATRIMÔNIO HISTÓRICO E ARTÍSTICO NACIONAL - IPHAN. **Dossiê Inventário para Registro e Salvaguarda da Capoeira como Patrimônio Cultural do Brasil.** Brasília - 2007. Disponível en: [http://portal.iphan.gov.br/uploads/ckfinder/arquivos/Dossi%C3%AA\\_capoeira.pdf](http://portal.iphan.gov.br/uploads/ckfinder/arquivos/Dossi%C3%AA_capoeira.pdf). Accedido en: 9 jul. 2023.

LEVRAND, Norma. Derecho al patrimonio cultural y participación en Argentina. *In: X Encontro Internacional de Direitos Culturais.* Virtual. 2021. Universidade de Fortaleza. Brasil.

MOREL, Hernán. "Milonga wich erases frontiers": Policies of inheritance: an analysis into Tango and its declaration as cultural and intangible inheritance of humankind. **Intersecciones antropol.**, Olavarría, v. 12, n. 1, p. 163-176, jul. 2011. Disponível en: [http://www.scielo.org.ar/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S1850-373X2011000100013&lng=es&nrm=iso](http://www.scielo.org.ar/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1850-373X2011000100013&lng=es&nrm=iso). Accedido en: 24 jul. 2023.

PELINSKI, Ramón. El Tango nómade. En **El Tango Nómade. Ensayos sobre la diáspora del Tango**, compilado por R. Pelinski, 2000. pp. 27-70. Corregidor, Buenos Aires. Disponível en: <https://www.ramonpelinski.com/wp-content/uploads/2011/12/Tango-nomade-Una-metafora-de-la-globalizacion-2008.pdf>. Accedido en: 24 jul. 2023.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS PARA A EDUCAÇÃO, A CIÊNCIA E A CULTURA - UNESCO. **Convenção para a Salvaguarda do Patrimônio Cultural Imaterial.** Conferência Geral da UNESCO, 32ª Reunião, Paris, 17 out. 2003. Disponível en: [https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000132540\\_por](https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000132540_por). Accedido en: 9 jul. 2023.

SOARES, Carlos Eugênio Líbano. **A Negregada Instituição: os capoeiras na Corte Imperial (1850-1890).** Rio de Janeiro: Access Editora, 1999.

REGO, Waldeloir. **Capoeira Angola: ensaio sócio-etnográfico.** Salvador: Itapoã, 1968.

RUGENDAS, Johann Moritz. *Jogar capoêra, ou, Danse de la guerre.* 1935. *In: Biblioteca Digital Luso-Brasileira.* Disponível en: <http://bdlb.bn.gov.br/acervo/handle/123456789/16773>. Accedido en: 17 jul. 2023.

VEGA, Carlos. **Estudios para Los orígenes del Tango argentino.** 2da ed. digital corregida. Buenos Aires, 2016, Fundación Universidad Católica Argentina.



**LEI PAULO GUSTAVO: UMA PEDAGOGIA DA DIFERENÇA**  
**PAULO GUSTAVO LAW: A PEDAGOGY OF DIFFERENCE**

José Olímpio Ferreira Neto<sup>48</sup>

**RESUMO**

A Lei Complementar nº 195/2022, conhecida com Lei Paulo Gustavo, surgiu para amenizar os impactos da pandemia de COVID-19, no setor cultural. O presente artigo tem o objetivo de analisar aspectos da Lei Paulo Gustavo que fomentam o fluxo de saberes de diferentes identidades brasileiras. Para isso, foi realizado um estudo documental, tendo como base a teoria da pedagogia da diferença e os estudos em direitos culturais. Os resultados iniciais apontam para a previsão da participação popular dos diversos grupos sociais, além do acesso universal, atendendo princípios dos direitos culturais. É possível concluir que a Lei Paulo Gustavo é uma forma de pedagogia da diferença, pois amplia a participação da diversidade e fomenta a produção e o acesso aos saberes e fazeres dos diversos grupos formadores da sociedade brasileira.

**PALAVRAS-CHAVE**

Lei Paulo Gustavo. Pedagogia da Diferença. Direitos Culturais. Participação Popular.

**ABSTRACT**

---

48 Mestre de Capoeira. Mestre em Ensino e Formação Docente. Advogado. Membro do Grupo de Estudos e Pesquisas em Direitos Culturais da Universidade de Fortaleza (GEPDC/UNIFOR). Coordenador administrativo-financeiro do Instituto Brasileiro de Direitos Culturais (IBDCult). Vice-presidente da Comissão de Direitos Culturais da Ordem dos Advogados do Brasil. E-mail: jolimpiofneto@gmail.com

Complementary Law nº 195/2022, known as Lei Paulo Gustavo, emerged to mitigate the impacts of the COVID-19 pandemic on the cultural sector. This article aims to analyze aspects of the Paulo Gustavo Law that encourage the flow of knowledge from different Brazilian identities. For this, a documentary study was carried out, based on the theory of the pedagogy of difference and studies of cultural rights. The initial results point to the prediction of popular participation of different social groups, in addition to universal access, meeting the principles of cultural rights. It is possible to conclude that the Paulo Gustavo Law is a form of pedagogy of difference, as it expands the participation of diversity and encourages the production and access to knowledge and practices of the various groups that form Brazilian society.

## KEYWORDS

Law Paulo Gustavo. Pedagogy of Difference. Cultural Rights. Popular participation.

## INTRODUÇÃO

A Lei Complementar nº 195, de 8 de julho de 2022, conhecida como Lei Paulo Gustavo, surgiu para amenizar os impactos da pandemia de COVID-19, no setor cultural (BRASIL, 2022). O presente artigo tem o objetivo de analisar aspectos da Lei Paulo Gustavo que fomentam o fluxo de saberes de diferentes identidades brasileiras. A problemática consiste no seguinte questionamento: Quais os aspectos da Lei Paulo Gustavo fomentam o fluxo de saberes de diferentes identidades brasileiras?

O objeto da pesquisa é a Lei Complementar nº 195/2022 (BRASIL, 2022) e o Decreto nº 11.525, 11 de maio de 2023, estrutura normativa regulamentadora da LPG (BRASIL, 2023), que tem como base de análise a teoria da pedagogia da diferença e os estudos dos direitos culturais. Segundo Silva (2014), a pedagogia da diferença pode ser entendida como uma forma de produção política da população minorizada que estabeleça uma forma de poder, que não apenas dialoga, mas que também confronta e tenciona. Essas produções escapam ao discurso da tolerância e respeito à diversidade cultural, entra em choque com qualquer síndrome do herói que salva os oprimidos, amplia o protagonismo de quem sempre colaborou para a formação cultural do povo brasileiro. Os direitos culturais, para Cunha Filho (2000; 2018), estão fincados

sob o tripé artes, memória coletiva e fluxo dos saberes, atravessa o passado, presente e futuro, tendo como orientação a dignidade humana, o desenvolvimento e a paz.

A justificativa pessoal que atravessa a presente pesquisa se alicerça na trajetória de vida de seu signatário, imerso numa manifestação cultural de matriz afro-brasileira, que está no rol das atividades contempladas pela LPG. A trajetória de vida do autor o localiza entre a linha do pesquisador e objeto, alinhando-se à justificativa acadêmica, política e social, tendo em vista que sua carreira profissional também permeia os estudos no campo dos Direitos Culturais, sendo as leis de fomento, objeto de estudo e de militância.

## **METODOLOGIA**

Esta pesquisa tem natureza qualitativa, pois se aproxima da compreensão do comportamento humano em relação às estruturas normativas que asseguram a expressão da diferença, respeitando a dignidade humana. Para o desenvolvimento desta pesquisa foi realizado um estudo documental, que segundo Campos (2022), trata da análise de documentos que não receberam tratamento analítico ainda. São inúmeros os documentos que podem ser objetos de análise, entre eles, estão as estruturas normativas, como a LPG e o seu decreto regulamentador.

Assim, a Lei Complementar nº 195/2022, a LPG, e o Decreto nº 11.525/2023, que regulamenta a LPG são os documentos de análise a partir da teoria dos direitos culturais (CUNHA FILHO, 2000; 2018), em busca que compreender os aspectos que caracterizam a política como uma pedagogia da diferença (SILVA, 2014).

## **RESULTADOS E DISCUSSÃO**

Hall (2019), ao falar sobre nação, aponta para a criação de uma cultura nacional que tenta unificar as identidades, sufocando as diferenças. Para Hall (2019, p. 35), “[...] não importa quão diferente seus membros possam ser em termos de classe, gênero ou raça, uma cultura nacional busca unificá-los numa identidade cultural, para representá-los todos como pertencendo à mesma e grande família nacional” (HALL, 2019, p. 35). Em suma, adotar uma identidade única apaga a pluralidade de identidades, nega a diversidade e multiplicidade.

Segundo Hall (2019, p. 24), [...] em vez de falar em identidade como uma coisa acabada, deveríamos falar de identificação, [...] um processo em andamento”. Ou seja, isso quer dizer que a identidade não é algo acabado, a identificação aponta para identidades, como um processo inacabado em movimento. A relação entre identidade e diferença é uma questão política. Conceber uma identidade nacional é uma forma sobreposição das identidades diversas e a multiplicidade de diferenças. É fundamental fomentar a produção cultural que estabeleça contraponto à cultura nacional como unidade. O artigo 216, da CF/88, diz quais os bens são considerados Patrimônio Cultural Brasileiro,

Constituem patrimônio cultural brasileiro os bens de natureza material e imaterial, tomados individualmente ou em conjunto, portadores de referência à identidade, à ação, à memória dos diferentes grupos formadores da sociedade brasileira, nos quais se incluem:

I - as formas de expressão;

II - os modos de criar, fazer e viver;

III - as criações científicas, artísticas e tecnológicas;

IV - as obras, objetos, documentos, edificações e demais espaços destinados às manifestações artístico-culturais;

V - os conjuntos urbanos e sítios de valor histórico, paisagístico, artístico, arqueológico, paleontológico, ecológico e científico (BRASIL, 1988).

Identidade é uma categoria que aparece no artigo, que junto com a ação e a memória constituem os fundamentos para um bem cultural ser considerado relevante para o país. Esses fundamentos são dos diferentes grupos formadores da sociedade brasileira. Foi possível observar que a LPG elenca em seu artigo 8º, § 9º, algumas das atividades culturais, que são oriundas de populações diversas, tais como negras e indígenas, entre outras.

Os direitos culturais não são um campo para a defesa de identidades purificadas, que prolifera o racismo cultural, pois esses direitos têm fulcro na dignidade humana. Sendo assim, qualquer manifestação cultural que ameace o ser humano não encontra guarida jurídica. Essas identidades purificadas, segundo Hall (2019), têm escopo no ressurgimento do nacionalismo e no crescimento do fundamentalismo, de modo a sufocar as diferenças.

O termo Direitos Culturais aparece encartado, pela sua primeira vez, na Constituição de 1988, por meio de seu artigo 215, nas seguintes linhas: “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). Pela leitura do *caput* do artigo, é notório a abrangência da diversidade cultural, que é corroborada por seus parágrafos:

§ 1º O Estado protegerá as manifestações das culturas populares, indígenas e afro-brasileiras, e das de outros grupos participantes do processo civilizatório nacional.

§ 2º A lei disporá sobre a fixação de datas comemorativas de alta significação para os diferentes segmentos étnicos nacionais.

§ 3º A lei estabelecerá o Plano Nacional de Cultura, de duração plurianual, visando ao desenvolvimento cultural do País e à integração das ações do poder público que conduzem à:

I - defesa e valorização do patrimônio cultural brasileiro;

II - produção, promoção e difusão de bens culturais;

III - formação de pessoal qualificado para a gestão da cultura em suas múltiplas dimensões;

IV - democratização do acesso aos bens de cultura;

V - valorização da diversidade étnica e regional (BRASIL, 1988).

Ou seja, pelo disposto nos parágrafos, não se visa a proteção, valorização e promoção de uma identidade nacional, mas de identidades, no plural. Os direitos culturais, assim como qualquer outro campo do direito, podem ser alvos de interesses escusos, como os advindos de ideologias que inibem a multiplicidade de identidades e as diferenças, que tem fulcro nacionalista e fundamentalista religioso, como destaca Hall (2019). A energia do amor que ronda os articuladores culturais impulsiona a luta pela existência, que se opõem ao que Mbembe (2018) chama de necropolítica, encetada pelo Estado, com o objetivo de excluir as populações minorizadas, por meio da morte, de forma metafórica ou literal.

Os resultados iniciais apontam para a previsão, na LPG, da participação popular dos diversos grupos sociais, além do acesso universal, atendendo princípios dos direitos culturais. A participação popular é um princípio explícito na Constituição Federal do Brasil de 1988, por meio do artigo 216, § 1º “O Poder Público, com a colaboração da comunidade, promoverá e protegerá o patrimônio cultural brasileiro” (BRASIL, 1988). Segundo Cunha Filho (2018, p. 68), o princípio da participação popular “[...] determina que os cidadãos, individualmente ou por organizações civis, podem opinar e deliberar sobre a política a ser encetada”. Além desse princípio há ainda os seguintes: universalidade, pluralidade cultural, atuação estatal como suporte logístico, resguardo da memória coletiva, entre outros congêneres (CUNHA FILHO, 2000; 2018).

A Lei Complementar nº 195/2022, LPG, é uma estrutura normativa composta de 33 artigos que dispõem sobre apoio financeiro da União aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios, com o objetivo de garantir ações emergenciais direcionadas ao setor cultural. Seu conteúdo aponta para uma tendência desburocratizadora das políticas culturais, que visa

facilitar o acesso aos recursos de fomento à cultura, além do planejamento com uma participação popular mais efetiva e diversa.

A iniciativa da LPG foi de um integrante do Senado Federal, em 2021. Mesmo com ampla aprovação no Congresso Nacional, o Projeto de Lei Complementar (PLC) nº 73/2021 foi vetado pelo Governo Federal vigente à época. Então, uma mobilização nacional do setor cultural foi iniciada no intuito de garantir a continuidade do processo. Para contra-atacar, o Governo Federal editou a Medida Provisória (MP) nº 1.135/2022, com o objetivo de adiar os repasses de recursos. Evocado para se manifestar, o Supremo Tribunal Federal (STF) suspende a MP. Assim, os diálogos com a sociedade civil e gestores/as sobre a implementação da lei são retomados (MINISTÉRIO DA CULTURA, 2022).

Visando ampliar o acesso à política, o artigo 8º, § 1º, da LPG, indica que os recursos se destinam a ações emergenciais direcionadas ao setor cultural por meio de editais, chamamentos públicos, prêmios, aquisição de bens e serviços vinculados ao setor cultural ou outras formas de seleção pública simplificadas (BRASIL, 2022). O artigo indica ainda, em sua redação, os fins a que se destinam os recursos, que são os seguintes:

- I - apoio ao desenvolvimento de atividades de economia criativa e de economia solidária;
- II - apoio, de forma exclusiva ou em complemento a outras formas de financiamento, a agentes, a iniciativas, a cursos ou produções ou a manifestações culturais, inclusive a realização de atividades artísticas e culturais que possam ser transmitidas pela internet ou disponibilizadas por meio de redes sociais e outras plataformas digitais e a circulação de atividades artísticas e culturais já existentes;
- III - desenvolvimento de espaços artísticos e culturais, de microempreendedores individuais, de microempresas e de pequenas empresas culturais, de cooperativas, de instituições e de organizações culturais comunitárias que tiveram as suas atividades interrompidas por força das medidas de isolamento social determinadas para o enfrentamento da pandemia da covid-19 (BRASIL, 2022).

A solidariedade, a universalidade, a comunidade são elementos fundamentais no desenvolvimento das ações que deverão se desenvolver no meio virtual ou físico. No artigo 8º, § 9º, é preciso destacar também as atividades culturais elencadas, são elas:

[...] artes visuais, música popular, música erudita, teatro, dança, circo, livro, leitura e literatura, arte digital, artes clássicas, artesanato, dança, cultura hip-hop e funk, expressões artísticas culturais afro-brasileiras, culturas dos povos indígenas, culturas dos povos nômades, culturas populares, capoeira, culturas quilombolas, culturas dos povos e comunidades tradicionais de matriz africana, coletivos culturais não formalizados, carnaval, escolas de samba, blocos e bandas carnavalescos e qualquer outra manifestação cultural (BRASIL, 2022).

É notória a abrangência da diversidade cultural e da multiplicidade das diferenças por meio das manifestações e bens culturais elencados, assim como os meios de acesso aos recursos e os fins a que se destinam.

Segundo Silva (2014), há uma diferença entre diversidade e multiplicidade. Nesta, há um estímulo à diferença que se recusa a difundir o idêntico, sua natureza é dinâmica. Enquanto naquela, a identidade é estática, é definida, trata-se de um dado da natureza ou da cultura. Nessa esteira, é possível perceber que a LPG pode albergar os dois conceitos, pois valoriza as produções identitárias em sua multiplicidade, estimulando a produção dessas diferenças por meio das expressões artísticas e culturais.

Há um deslocamento do espectro financeiro para o espectro de resultados na satisfação que os articuladores culturais que recebem recursos públicos têm que dar à sociedade. Em outras palavras, passa a ser mais importante saber o quanto a LPG vai contribuir para o enfrentamento ao racismo, homofobia, machismo, capacitismo entre outras violências, do que a solicitação de certidões negativas em contratações com terceiros e cotação de preços nas contratações para realização de ações, por exemplo. Brayner (2023), citando o artigo 17, da LPG, (BRASIL, 2022) indica a importância que deve ser dada aos resultados qualitativos para o enfrentamento das desigualdades que sofrem as populações minorizadas.

O Decreto nº 11.525/2023, que regulamenta a LPG têm um total de 27 artigos, divididos em 14 capítulos, são eles: Disposições Gerais; Dos Recursos Destinados ao Audiovisual; Dos Recursos Destinados às demais Áreas Culturais; Dos Critérios para Distribuição de Recursos aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios; Dos Procedimentos para o Recebimento de Recursos e das Transferências para os Estados, o Distrito Federal e os Municípios; Do Compromisso dos Entes Federativos com o Sistema Nacional de Cultura; Da Execução dos Recursos Recebidos pelos Entes Federativos; Da Acessibilidade; Das Ações Afirmativas; Dos Percentuais para Operacionalização dos Recursos Recebidos pelos Entes Federativos; Da Redistribuição e das Devoluções de Recursos; Do Monitoramento, da Transparência e da Avaliação de Resultados; Das Competências; Disposições Finais (BRASIL, 2023).

As duas estruturas juntas, a LPG e o decreto que regulamenta a lei, formam juntos um complexo estrutural normativo compostos de conceitos sobre os recursos, de onde são oriundos e para quem se destinam, os procedimentos de acesso aos recursos e contempla ações afirmativas, educativas, inclusivas, de acessibilidade e busca ativa. Dessa forma, aproxima-se

da educação patrimonial, como uma forma de pedagogia da diferença, atendendo princípios dos direitos culturais com vistas ao desenvolvimento, paz e dignidade humana.

Conforme o artigo 7º, da LPG, por exemplo, há a previsão de uma contrapartida social, que coloca a obrigatoriedade de realização de exposições gratuitas dos conteúdos selecionados, assegurada a acessibilidade para pessoas com deficiência (PCD) e nas Unidades Escolares (UE). Os articuladores dos bens culturais precisam dar um retorno para a sociedade.

As ações não são direcionadas apenas àqueles privados da educação formal, muito pelo contrário, fazem a inclusão na discussão, de forma participativa. Trata-se de uma oportunidade didática de exercício da cidadania, tendo em vista que a cultura é um assunto fundamental para o desenvolvimento humano. Resta saber se a oportunidade de avanço será devidamente aproveitada.

A LC nº 195/2022 traz em seu artigo 1º, § 1º, com fulcro no artigo 216-A, § 1º, a gestão descentralizada e participativa das ações. É preciso destacar, ainda, o texto do artigo 17, *in litteris*:

Na implementação das ações previstas nesta Lei Complementar, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios deverão assegurar mecanismos de estímulo à participação e ao protagonismo de mulheres, de negros, de indígenas, de povos tradicionais, inclusive de terreiro e quilombolas, de populações nômades, de pessoas do segmento LGBTQIA+, de pessoas com deficiência e de outras minorias, por meio de cotas, critérios diferenciados de pontuação, editais específicos ou qualquer outro meio de ação afirmativa que garanta a participação e o protagonismo desses grupos, observadas a realidade local, a organização social do grupo, quando aplicável, e a legislação relativa ao tema (BRASIL, 2022).

Na mesma esteira, o decreto que regulamenta a LPG, traz em seu artigo 14, a participação das pessoas com deficiência, que está no capítulo sobre acessibilidade (BRASIL, 2023). O capítulo seguinte, intitulado Das Ações Afirmativas, propõe, no artigo 16, § 1º, III:

[...] mecanismos de estímulo à participação e ao protagonismo de agentes culturais e equipes compostas de forma representativa por mulheres, pessoas negras, pessoas indígenas, comunidades tradicionais, inclusive de terreiro e quilombolas, populações nômades e povos ciganos, pessoas LGBTQIA+, pessoas com deficiência e outros grupos minorizados socialmente (BRASIL, 2023).

Assim, é possível observar que as múltiplas identidades e diferenças se esboçam no rol de atividades culturais contempladas representantes de diversos grupos minoritários, com

participação prevista constitucionalmente na tomada de decisões para aplicação dos recursos por meio de planejamento.

## CONCLUSÃO

A LPG e o decreto que a regulamenta contribuem para uma política cultural encetada por meio das ações que fomentam uma pedagogia da diferença. As ações são direcionadas para reafirmação de identidades diversas, que dão lugar ao respeito às diferenças e, conseqüentemente, respeito à diversidade cultural, mas não se contentam somente com o diálogo, se colocam como produções de saberes, *locus* de poder, tencionam.

O princípio jurídico-político da participação popular, entre outros, está previsto na política cultural, que tem fulcro constitucional, corroborando para ampliar o protagonismo das populações minorizadas. Entre as estratégias para a materialização do princípio estão as oitivas, fóruns, audiências públicas para definir as ações de fomento cultural. Este quadro promove uma aproximação da relação entre Estado e sociedade civil e o planejamento para uma educação e formação que amplia a produção cultural da diferença.

É possível concluir, em suma, que a Lei Paulo Gustavo é uma forma de pedagogia da diferença, pois amplia a participação da diversidade e fomenta a produção e o acesso aos saberes e fazeres dos diversos grupos formadores da sociedade brasileira.

## REFERÊNCIAS

BRASIL. Decreto nº 11.525, 11 de maio de 2023. Regulamenta a Lei Complementar nº 195, de 8 de julho de 2022, que dispõe sobre o apoio financeiro da União aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios para garantir ações emergenciais direcionadas ao setor cultural. **D. O. U.** de 12.5.2023. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2023-2026/2023/Decreto/D11525.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2023-2026/2023/Decreto/D11525.htm). Acesso em: 13 jun. 2023.

BRASIL. Lei Complementar nº 195, de 8 de julho de 2022. Dispõe sobre apoio financeiro da União aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios para garantir ações emergenciais direcionadas ao setor cultural; altera a Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal), para não contabilizar na meta de resultado primário as transferências federais aos demais entes da Federação para enfrentamento das conseqüências sociais e

econômicas no setor cultural decorrentes de calamidades públicas ou pandemias; e altera a Lei nº 8.313, de 23 de dezembro de 1991, para atribuir outras fontes de recursos ao Fundo Nacional da Cultura (FNC). **D. O. U.** de 8.7.2022. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/lcp/lcp195.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/lcp195.htm). Acesso em: 13 jun. 2023.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm). Acesso em: 5 jul. 2023.

BRAYNER, André. Exegese jurídica e direitos culturais: considerações sobre o marco normativo da Lei Paulo Gustavo. **IBDCult**, 2023. Disponível em: <https://www.ibdcult.org/post/exegese-juridica-e-direitos-culturais-consideracoes-sobre-o-marco-normativo-da-lei-paulo-gustavo>. Acesso em: 13 jun. 2023.

CAMPOS, Hélio. **Metodologia Científica: a arte de pesquisar a Capoeira**. Salvador: EDUFBA, 2022.

CUNHA FILHO, Francisco Humberto. **Teoria dos Direitos Culturais: Fundamentos e finalidades**. HUBERTO CUNHA FILHO. Edições Sesc São Paulo. 2018.

CUNHA FILHO, Francisco Humberto. **Direitos Culturais como Direitos Fundamentais no Ordenamento Jurídico Brasileiro**. Brasília: Brasília Jurídica, 2000.

HALL, Stuart. **A Identidade Cultural na pós-modernidade**. Rio de Janeiro: Lamparina, 2019.

MINISTÉRIO DA CULTURA. **Lei Paulo Gustavo: Cartilha Lei Complementar (LC) 195/2022**, 2022. Disponível em: <https://www.gov.br/cultura/pt-br/assuntos/lei-paulo-gustavo/central-de-conteudo/cartilhaweb-lpg1505.pdf>. Acesso em: 13 jun. 2023.

MBEMBE, Achille. **Necropolítica: biopoder, soberania de exceção, política de morte**. São Paulo: N-1 Edições, 2018.

SILVA, Tomaz Tadeu da. A produção social da identidade e da diferença. SILVA, Tomaz Tadeu da (org.). **Identidade e Diferença: a perspectiva dos estudos culturais**. Petrópolis: Vozes, 2014. (p. 73-102)



EVENTO GRATUITO

# XII Encontro Internacional de Direitos Culturais III Jornadas Nacionales de Derechos Culturales

O agir democrático no âmbito dos direitos culturais: uma causa transnacional  
*Acción democrática en el ámbito de los derechos culturales: una causa transnacional*

**14 E 15 DE SETEMBRO**  
DE 2023 Argentina

UNPSJB - Comodoro Rivadavia - Patagônia

**5 DE OUTUBRO**  
DE 2023 Brasil

UNIFOR - Fortaleza - Ceará

Realização:



Unifor

CCJ

Centro  
de Ciências  
Jurídicas

PPGD

Programa de  
Pós-Graduação em  
Direito Constitucional

GEPDC

Grupo de estudos  
e pesquisas em  
Direitos Culturais



Apoio:



FACULTAD DE CIENCIAS  
ECONÓMICAS Y JURÍDICAS  
Universidad Nacional de La Plata



Grupo de Estudios sobre  
Derechos Culturales  
de la Argentina

Grupo de Investigación en Derechos  
Económicos, Sociales, Culturales  
y Ambientales (GIDESCA)

FACULTAD  
DE ARTES



UNR

Universidad  
Nacional de  
Rosario