

COLEÇÃO CULT

Políticas culturais no governo Lula

Antonio Albino Canelas Rubim (Org.)



Políticas culturais no governo Lula



UNIVERSIDADE FEDERAL DA BAHIA

REITOR Naomar Monteiro de Almeida Filho

VICE REITOR Francisco José Gomes Mesquita



EDITORA DA UNIVERSIDADE FEDERAL DA BAHIA

DIRETORA Flávia Goullart Mota Garcia Rosa

CONSELHO EDITORIAL

Titulares

Ângelo Szaniecki Perret Serpa

Alberto Brum Novaes

Caiuby Alves da Costa

Charbel Ninõ El-Hani

Dante Eustachio Lucchesi Ramacciotti

José Teixeira Cavalcante Filho

Maria Vidal de Negreiros Camargo

Suplentes

Antônio Fernando Guerreiro de Freitas

Evelina de Carvalho Sá Hoisel

Cleise Furtado Mendes



CULT – CENTRO DE ESTUDOS MULTIDISCIPLINARES EM CULTURA

COORDENAÇÃO Linda Rubim

VICE-COORDENAÇÃO Leandro Colling

COLEÇÃO CULT

Políticas culturais no governo Lula

Antonio Albino Canelas Rubim (Org.)

EDUFBA

SALVADOR, 2010

© 2010, by autores

Direitos para esta edição cedidos à EDUFBA.

Feito o depósito legal.

COORDENAÇÃO EDITORIAL Flávia Goullart Mota Garcia Rosa

REVISÃO E NORMALIZAÇÃO Cida Ferraz

DIAGRAMAÇÃO Genilson Lima

FOTO DA CAPA Gabriela Nascimento

SISTEMA DE BIBLIOTECAS - UFBA

Políticas culturais no governo Lula / Antonio Albino Canelas Rubim (Org.). - Salvador :
EDUFBA, 2010.

308 p. - (Coleção CULT)

ISBN 978-85-232-0688-8

1. Política cultural. 2. Brasil - Política cultural. 3. Brasil - Política e governo - 2003-
I. Rubim, Antonio Albino Canelas. II. Série.

CDD - 353.70981

EDUFBA Rua Barão de Jeremoabo, s/n – *Campus* de Ondina,
Salvador – Bahia CEP 40170 115 tel/fax 71 3283 6164
www.edufba.ufba.br edufba@ufba.br

Apresentação

Múltiplas convergências dão vida a este livro. Seu eixo principal foi, sem dúvida, a pesquisa, apoiada pelo CNPq, intitulada “Políticas Culturais no Brasil: Itinerários, Atualidade e Desafios Contemporâneos”, desenvolvida entre 2007 e 2010. O horizonte da pesquisa estimulou a realização de diversos trabalhos de pós-graduação e de graduação no Programa Multidisciplinar de Pós-Graduação em Cultura e Sociedade e no curso de Produção em Comunicação e Cultura, ambos da Universidade Federal da Bahia. O momento final de aglutinação configurou-se na disciplina “Intelectuais e a Produção da Cultura”, acontecida no segundo semestre de 2009, quando imaginamos o livro e organizamos o processo de elaboração.

A convergência de tais fluxos não decorreu apenas do caráter gravitacional da pesquisa, mas igualmente da perspectiva universitária compartilhada por toda a equipe de colaboradores do livro e pelas instituições envolvidas em sua construção: o Centro de Estudos Multidisciplinares em Cultura, o Programa Multidisciplinar de Pós-Graduação em Cultura e Sociedade e o Instituto de Humanidades, Artes e Ciências Professor Milton Santos. A produção do livro deriva da convicção de que a Universidade deve estar vivamente inserida em seu tempo e lugar, mantendo sempre uma interlocução qualificada e crítica com as circunstâncias nas quais está inscrita, sem esquecer nunca seu compromisso social.

O livro busca estudar processos em andamento, com todas as dificuldades imanentes a um empreendimento analítico efetuado nestas circunstâncias. As limitações do projeto não estão dadas somente pelo não distanciamento entre reflexão e acontecimento, mas pela amplitude do universo analisado. O livro trata de inúmeros aspectos das políticas culturais desenvolvidas no governo Lula, nas gestões dos ministros Gilberto Gil e Juca Ferreira. No entanto, ele não consegue abranger todos os âmbitos necessários para uma interpretação ampla da atuação do Ministério da Cultura entre 2003 e 2010. Deste modo, políticas importantes ficaram de fora do campo de análise deste livro, em especial as políticas para o patrimônio e para as artes, eixos tradicionais e primordiais das políticas culturais nacionais no Brasil. Entretanto o “esquecimento” destas áreas de atuação cultural do Estado, além de servirem para evidenciar limitações deste projeto, por certo, aponta para a complexidade e as mudanças que afetam o campo das políticas culturais nacionais, temas centrais da investigação do livro.

Antonio Albino Canelas Rubim,
organizador

SUMÁRIO

- 9
Políticas Culturais no Governo Lula
Antonio Albino Canelas Rubim
- 25
Políticas públicas de cultura:
os mecanismos de participação social
*Cecília Soto, Daniele Canedo,
Gleise Oliveira & Júlia Salgado*
- 49
Plano Nacional de Cultura:
estratégias e ações para dez anos
Paula Félix dos Reis
- 67
Avaliação da área de formação em
organização da cultura:
apenas ações ou uma política estruturada?
*Leonardo Costa, Ugo Mello &
Viviane Fontes Juliano*
- 87
As políticas de financiamento à cultura:
a urgência de uma reforma
*Gabriel Melo Salgado, Layno Sampaio Pedra
& Rebeca dos Santos Caldas*
- III
Programa Cultura Viva:
uma nova política do Ministério da Cultura
*Alice Pires de Lacerda, Carolina de
Carvalho Marques & Sophia Cardoso Rocha*

- 133
A Secretaria do Audiovisual:
políticas de cultura, políticas de comunicação
*Fayga Rocha Moreira, Laura Bezerra &
Renata Rocha*
- 159
Políticas para a cultura digital
Taiane Fernandes
- 179
Políticas Culturais do Livro e Leitura no Brasil:
contexto, avanços e desafios
João Vanderlei de Moraes Júnior
- 201
Políticas de Museus
Archimedes Ribas Amazonas
- 219
Políticas Internacionais
Bruno do Vale Novais & Juan Brizuela
- 241
Participação e Interesses do MinC
na Convenção sobre a Diversidade Cultural
Giuliana Kauark
- 265
As políticas públicas para a diversidade cultural brasileira
*Josciene Santos, Luiza Peixoto,
Renata Machado & Simone Braz*
- 287
De Ato Marginal a Patrimônio Imaterial:
análise das políticas culturais para a capoeira
Neuber Leite Costa

Políticas Culturais no Governo Lula

Antonio Albino Canelas Rubim¹

Elaborar uma análise avaliativa de uma experiência em andamento sempre se apresenta como algo delicado por um largo conjunto de motivos. De imediato emergem ponderações acerca das complexas conexões entre conhecimento e distância e sua incidência sobre a interpretação do acontecido. O tema do distanciamento aparece como problemático desde há muito tempo. Já em 1699, John Craig, no livro *Regras da evidência histórica*, apontando a complexidade da temática, anotou: “A confiabilidade das fontes varia de acordo com a distância da fonte em relação ao evento registrado”. (CRAIG apud BURKE, 2003, p. 182)

¹ Professor titular da Universidade Federal da Bahia. Diretor do Instituto de Humanidades, Artes e Ciências Professor Milton Santos. Docente do Programa Multidisciplinar de Pós-Graduação em Cultura e Sociedade. Pesquisador do CNPq e do Centro de Estudos Multidisciplinares em Cultura. Ex-Presidente do Conselho Estadual de Cultura da Bahia. Ex-Presidente da Associação Nacional de Pós-Graduação em Comunicação. Ex-Diretor da Faculdade de Comunicação.

Em um salto histórico e disciplinar, pode-se recorrer ao antropólogo Gilberto Velho para iluminar o tema em uma perspectiva algo diferenciada. Em seu artigo “Observando o familiar”, ele problematiza a possibilidade de o pesquisador analisar pessoas e lugares próximos. (VELHO, 1978) Proximidade, conhecimento e envolvimento aparecem como componentes que tornam a pesquisa e a interpretação procedimentos densos, porque cheios de tensões e problemas.

O caráter inconcluso de processos em andamento também dificulta o ato de efetuar análises. Em razoável medida a avaliação rigorosa depende das modalidades de finalização dos processos e de seus resultados. Sem isto, corre-se o risco de se evocar mais as intenções que as realizações inscritas nos projetos.

Muitas das proposições de cultura do governo Lula encontram-se em curso e, em especial, em fase de tramitação no Congresso Nacional, a exemplo do Sistema Nacional de Cultura e do Programa Nacional de Fomento e Incentivo à Cultura, para citar apenas alguns dos mais significativos entre a quase dezena de projetos que transitam no Congresso. Por conseguinte, a avaliação efetiva da atuação do Ministério da Cultura vai depender sobretudo da conclusão, satisfatória ou não, destes movimentos.

Uma última dificuldade, dentre as muitas que podem ser aventadas, para o estudo de dinâmicas em andamento. Além de não ser possível conhecer agora a finalização destes dispositivos, fica impossível desvendar os acontecimentos pelo recurso aos seus desdobramentos e repercussões. Oscar Wade escreveu provocativamente: “Você acha que o passado afeta o futuro. Nunca lhe ocorreu que o futuro pode afetar o passado?” (WADE apud TAVARES, 2005, p. 265) Não cabe discutir em detalhes como o futuro pode interpelar o passado, mas, sem dúvida, os desdobramentos e repercussões futuras dos eventos iluminam e permitem que eles sejam avaliados de modo mais apurado.

Pode-se afirmar que os desdobramentos e repercussões são potencialidades inscritas – muitas vezes com pouca visibilidade – nos acontecimentos.

Antes de iniciar a análise proposta no título deste texto, necessário um esclarecimento acerca dos procedimentos escolhidos para a construção deste estudo. Diferente do que muitas vezes acontece, não se pretende analisar as políticas culturais dos ministros Gilberto Gil e Juca Ferreira por comparação com aquelas empreendidas pelo ex-ministro Francisco Weffort no governo FHC. O trabalho, em lugar desta comparação mais imediata e imediatista, opta de modo deliberado por uma alternativa metodológica considerada mais consistente. Ele busca investigar como o atual governo tem enfrentado, no campo da cultura, as três tristes tradições das políticas culturais nacionais no Brasil, detectadas através da pesquisa “Políticas Culturais no Brasil: Itinerários, Atualidade e Desafios Contemporâneos”, realizada com o apoio do CNPq (2007–2010). Tais tradições podem ser sinteticamente retidas pelas noções: ausências, autoritarismos e instabilidades. (RUBIM, 2007; RUBIM, 2008; RUBIM, 2009) Esboçada esta digressão metodológica, cabe analisar, de imediato, como o Ministério da Cultura, nas gestões Gil e Juca, tem enfrentado ou não tais desafios.

Ausências

O tema das ausências deve ser o ponto de partida. Elas aparecem no cenário brasileiro de dois modos distintos: como inexistência, em sua idade mais antiga, e, em sua modalidade neoliberal, como substituição (do poder de deliberação) do Estado pelo mercado, através do recurso às leis de incentivo.

Na coletânea dos discursos “programáticos” pronunciados em seu primeiro ano de governo, Gilberto Gil privilegiou dois assuntos que batiam de frente com a tradição das ausências. Ele

ênfatisou o papel ativo do Estado, criticou sua omissão no campo cultural e chegou a propor poeticamente que “formular políticas culturais é fazer cultura”. (GIL, 2003, p. 11). Para além dos discursos, Gil e Juca buscaram construir de maneira contínua uma atitude ativa do Estado no registro da cultura. Parece desnecessário enumerar os muitos exemplos neste sentido. Eles estão expressos vivamente neste livro. Mas a atitude ativa não implica, sem mais, na formulação e implantação de políticas culturais expressas e sistemáticas, em plenitude.

Em um segundo enquadramento, Gil igualmente fez nos discursos programáticos críticas contundentes à gestão FHC/Francisco Weffort naquilo que ela significou a expressão maior da nova modalidade de ausência, consubstanciada nas leis de incentivo: retração da atuação e do poder de deliberação do Estado em detrimento das empresas, ainda que a imensa parcela dos recursos acionados fosse de origem pública. (GIL, 2003, p. 23; 9–53) Conforme documento do Ministério, em 18 anos de vigência da Lei Rouanet, dos oito bilhões investidos, mais de sete bilhões foram recursos públicos. Ou seja, a lei só mobilizou 5% de recursos das empresas e muitas delas eram públicas. (MINISTÉRIO DA CULTURA, s/d, p. 4)

Junto com os discursos, o Seminário Cultura para Todos, realizado também em 2003 em diversas cidades brasileiras, colocou em cena, desde então, o tema da revisão das leis de incentivo. Entretanto o enfrentamento de tal agenda tardou e ela ainda não se finalizou. A reformulação proposta pelo Ministério somente agora, no último ano de governo, está em tramitação no Congresso Nacional. Caso ela não seja aprovada, isto irá comprometer de modo substantivo a redefinição do papel do Estado com relação às políticas culturais no Brasil, pois até hoje a modalidade majoritária de financiamento à cultura no País continua sendo as leis de incentivo e, por conseguinte, o poder de decisão continua em mãos das empresas em detrimento do Estado. O

documento do Ministério, citado anteriormente, afirma que o formato de renúncia fiscal totaliza 80% do dinheiro público destinado à cultura. (MINISTÉRIO DA CULTURA, s/d, p. 6) Ou seja, o financiamento continua a ser, ainda hoje, amplamente dependente das leis de incentivo.

Aliás, o Ministério não deu a prioridade necessária ao fundamental debate político acerca do lugar contemporâneo do Estado no campo da cultura, depois do Estado todo poderoso (da ditadura cívico-militar) e do Estado mínimo (neoliberal). As poucas tentativas do Ministério de avançar neste debate vital foram tímidas e insuficientes, como aconteceu nas poucas páginas dedicadas ao tema nos documentos do Plano Nacional de Cultura. (RUBIM, 2009) Urge a realização de um debate democrático, amplo e qualificado, para iluminar melhor a complexa atuação do Estado no campo cultural na contemporaneidade, no Brasil e no mundo.

Autoritarismos

Apesar da pouca reflexão sobre o novo papel do Estado, ele tem se tornado ativo em inúmeras áreas culturais. O próprio Gil disse que sua gestão seria abrangente, contra todas as recomendações de políticos e profissionais de marketing político que viam nisto um perigo.

Para além da abrangência de registros, a nova atitude do Estado se fez, quase em sua totalidade, em conexão com a sociedade. O diálogo deu substância ao caráter ativo, abrindo veredas para enfrentar outra das tristes tradições: os autoritarismos. O desafio de formular e implantar políticas culturais em circunstâncias democráticas foi colocado na agenda do Ministério. A modalidade de autoritarismo que, historicamente, associava regimes autoritários e desenvolvimento de políticas culturais, era enfim colocada em questão no País.

A interlocução com a sociedade concretizou-se através de uma assumida opção pela construção de políticas públicas. Elas emergem como marca significativa das gestões ministeriais de Gil e de Juca. Proliferam encontros; seminários; câmaras setoriais; consultas públicas; conferências, inclusive culminando com as conferências nacionais de cultura de 2005 e 2010. Através destes dispositivos, a sociedade pôde participar da discussão e influir na deliberação acerca dos projetos e programas e, por conseguinte, construir, em conjunto com o Estado, políticas públicas de cultura.

Já o autoritarismo estrutural que impregna a sociedade brasileira foi enfrentado através da ampliação do conceito de cultura. (GIL, 2003, p. 10; 22; 44–45). A adoção da noção “antropológica” permite que o Ministério deixe de ter seu raio de atuação circunscrito ao patrimônio (material) e às artes (reconhecidas) e abra suas fronteiras para outras culturas: populares; afro-brasileiras; indígenas; de gênero; de orientação sexual; das periferias; audiovisuais; das redes e tecnologias digitais etc.

A abrangência das gestões de Gil e de Juca aparece como contraposta ao itinerário da área nacional de cultura, pois ela somente em fases muito determinadas buscou interagir com outras modalidades culturais além do patrimônio (material) e das artes (reconhecidas), a exemplo das iniciativas de Aloísio Magalhães; da FUNARTE e do período Eduardo Portela, através das concepções de Pedro Demo (1982).

Em alguns casos, a atuação do Ministério da Cultura assumiu mesmo uma dimensão inauguradora, a exemplo da atenção e do apoio às culturas indígenas. (MINISTÉRIO DA CULTURA, 2006, p. 26) Em outros, se não é inaugural, sem dúvida revela um diferencial de investimento em relação ao passado. É o que acontece com as culturas populares (MINISTÉRIO DA CULTURA, 2005); as de afirmação sexual; a digital e mesmo a cultura midiática audiovisual. São exemplos desta atuação: a tentativa de trans-

formar a ANCINE em ANCINAV; o projeto DOC-TV, que associa o Ministério à rede pública de televisão para produzir e exibir documentários em todo o País; o projeto Revelando Brasis; os editais para jogos eletrônicos; o apoio às paradas e à cultura gay e outras manifestações identitárias; os seminários nacionais de culturas populares; o debate sobre televisão pública etc. Muitas destas iniciativas são analisadas neste livro.

A abertura – conceitual e prática – significa o abandono da visão elitista e discriminadora de cultura. Ela representa um contraponto ao autoritarismo estrutural incrustado em nossa história cultural. Este deslocamento de foco e de olhar está expresso de modo emblemático na reiterada afirmação de Gil e de Juca que o público prioritário da atuação do Ministério é a sociedade brasileira e não apenas os criadores culturais. Com isto, fica demarcada a nova relação política que se quer instituir no campo cultural brasileiro.

Mas a amplitude também não deixa de trazer problemas. O principal deles, por certo, tem como horizonte a falta de delimitação da área de atuação do Ministério. Se cultura aparece como algo tão amplo e transversal, qual a possibilidade efetiva do Ministério da Cultura, com suas limitações, em especial organizacionais, de pessoal e financeiras, resolver isto de modo adequado? Isaura Botelho já advertiu que uma política de cultura orientada em perspectiva antropológica dificilmente torna-se exequível para um Ministério da Cultura, mesmo que tenha condições bem mais consistentes. Uma política imaginada nesta abrangência apenas pode ser desenvolvida satisfatoriamente quando assumida pelo governo em sua totalidade e mesmo em parceria com a sociedade. (BOTELHO, 2001) Assim, torna-se imperiosa uma reflexão teórico-conceitual e ao mesmo tempo política acerca da noção e do campo de atuação do Ministério.

A ampliação do conceito de cultura foi vital para superar o autoritarismo vigente na sociedade e nas políticas culturais no

País, mas ele já se mostra insuficiente e problemático para o momento atual. Um debate, qualificado e democrático, sobre a temática impõe-se como vital para a consolidação da nova dinâmica do Ministério da Cultura.

Outra dificuldade, nada desprezível, diz respeito ao tema dos criadores. O correto deslocamento do olhar para a sociedade requer como complemento imprescindível a construção de uma política específica para os criadores, que defina com clareza, justiça e relevância, o novo lugar a ser ocupado, em especial pelos artistas e cientistas, no cenário da cultura e principalmente das políticas culturais executadas. Não parece que isto tenha sido bem equacionado pelo Ministério, como fazem crer as continuadas mudanças na direção da FUNARTE. Esta rememoração da instabilidade nos conduz à análise do enfrentamento desta tradição pelo Ministério.

Instabilidades

Desnecessário se alongar na afirmação desta triste tradição. Conhecemos todos os inúmeros exemplos de instabilidades que caracterizam a administração estatal no Brasil e como isto afeta e se potencializa na área da cultura. Sem mais, pode-se observar como Gil e Juca buscam resolver este problema crucial para a cultura, que sempre demanda políticas mais continuadas e consistentes.

As políticas públicas em curso dão substrato democrático para a proposição de políticas de Estado, que, transcendendo governos, possam viabilizar políticas nacionais mais permanentes que coloquem em xeque as instabilidades, a terceira das tradições que marcam as políticas culturais nacionais no País. Nesta perspectiva, os investimentos, ainda iniciais, do Ministério na área da economia da cultura e sua ação junto ao IBGE e ao IPEA, no sentido de produzir séries de informações culturais, adquirem notável funcionalidade e já apresentam resultados. (IBGE, 2006)

Mas são três outros movimentos que assumem lugar central na formatação de políticas de Estado: a implantação e desenvolvimento do Sistema Nacional de Cultura (SNC) e do Plano Nacional de Cultura (PNC) e a aprovação do Projeto de Emenda Constitucional (PEC) 150.

A construção que vem sendo realizada pelo Ministério, em parceria com estados, municípios e sociedade civil, de um SNC é vital para a consolidação de políticas e de estruturas, pactuadas e complementares, que viabilizem a existência de programas culturais de prazos médios ou longos, portanto não submetidas às intempéries conjunturais. Tal sistema deve estar associado e comportar inclusive (sub)sistemas, a exemplo do Sistema Nacional de Museus. (MINISTÉRIO DA CULTURA, 2006, p. 22)

O SNC reconhece a boa tradição de sistemas existentes no País, como o SUS. Ele pretende articular um trabalho voluntário, colaborativo e complementar, entre os entes federados – União, estados e municípios – no campo da cultura, como já acontece na área da Educação. Nela as responsabilidades estão nitidamente delineadas: cabe aos municípios o ensino fundamental ou de primeiro grau; aos estados o ensino secundário ou de segundo grau e à União o ensino superior ou de terceiro grau.

A aprovação pelo Congresso Nacional (Emenda constitucional nº 48/2005) e subsequente elaboração do PNC, em parceria com o a Câmara dos Deputados, emerge como outro fator favorável à superação da tradição de instabilidade, pois o plano tem duração prevista de 10 anos. Ele está ancorado no Ministério, no Congresso Nacional e na sociedade civil, dada sua construção como política pública. A aprovação do projeto de lei nº 6.835/2006, em 16 de março de 2010, é alvissareira no sentido de dotar a cultura de um planejamento e de metas mais permanentes. No entanto, as prioridades do PNC precisariam ser mais rigorosas, para se tornarem politicamente mais viáveis.

A possibilidade de superação desta triste tradição depende em ampla medida da existência, articulação e sintonia fina, entre SNC e PNC. Mas esta relação não tem sido fluída no Ministério, a começar pela localização deles em secretarias distintas: SNC, na Secretaria de Articulação Institucional, e PNC, na Secretaria de Políticas Culturais, e pelos ritmos diferenciados assumidos por estes processos em decorrência da atuação do próprio Ministério. Intenso para o SNC até 2005. Forte para o PNC de 2007 em diante. E somente a partir de 2009 um ritmo de desenvolvimento mais compartilhado e quiçá mais articulado entre estes dois movimentos vitais para a constituição de políticas de Estado no campo cultural.

Um terceiro fator tem essencial significado para a construção institucional do Ministério. Trata-se da ampliação do orçamento do Ministério, que permita sua atuação consistente e permanente. Mais que o aumento, a vinculação orçamentária prevista na PEC 150 – mínimos de 2% do orçamento nacional; 1,5% dos orçamentos estaduais e 1% dos orçamentos municipais para a cultura – parece ser um substrato fundamental para a superação da tradição de instabilidades, porque inscreve na Constituição um recurso permanente e persistente para o campo cultural. Claro que o aumento do orçamento do Ministério entre 2003 e 2010 é altamente positivo, mas a destinação constitucional de um orçamento para a cultura configura-se como fator essencial para superar a tradição de instabilidades das políticas culturais nacionais.

Dois destes três projetos fundamentais para uma superação potente da tradição das instabilidades estão, no entanto, ainda em tramitação no Congresso Nacional. Sua aprovação (ou não) irá afetar sobremaneira a avaliação das gestões de Gilberto Gil e Juca Ferreira, devido a sua potente incidência sobre as políticas e o campo cultural brasileiros.

Deslocamentos

Revisitadas as tristes tradições das políticas culturais nacionais no País e seu enfrentamento nas gestões Gil e Juca, para uma avaliação mais rigorosa da atuação do Ministério torna-se necessário fazer algumas observações sobre deslocamentos importantes ocorridos no atual governo com relação à cultura.

A institucionalização do Ministério foi ampliada através de reformas político-administrativas e da realização de concursos, que lhe deram mais musculatura, ainda que não na dimensão almejada e necessária. A reforma realizada no início da gestão buscou superar as zonas de sombreamento e dar maior operatividade ao Ministério e seus órgãos vinculados. (MEIRA, 2004) Novas mudanças político-administrativas aconteceram, perseguindo uma maior institucionalização, ampliando e, muitas vezes, consolidando sua área de atuação. A criação do Instituto Brasileiro de Museus (IBRAM) é um bom exemplo disto. A realização do “primeiro concurso público da história do ministério”, desde que foi criado, há mais de vinte anos (MINISTÉRIO DA CULTURA, 2006, p. 18) e, posteriormente, de novos concursos, têm contribuído para dotar a área de cultura de um mínimo de condições para a formulação e o desenvolvimento de políticas culturais nacionais em tempos de democracia.

O Ministério passou a atuar de modo mais nacional, ainda que sua capilaridade e instalações – com exceção do IPHAN – tenham se mantido circunscritas, em especial a determinados estados (Rio de Janeiro e São Paulo) e ao Distrito Federal. Mas alguns programas e projetos buscaram sistematicamente atuar em dimensão nacional. Dentre eles se destaca o Cultura Viva e seus pontos de cultura, que se espalham pelo Brasil. Eles já atingem todo o País, massageando instituições e grupos culturais quase sempre excluídos dos apoios do Ministério e do Estado brasileiros. Mas o número dos pontos de cultura existentes, a depender

das atividades que incluem, hoje varia, mesmo em dicções do Ministério, entre 2.500 e 4 mil pontos em todo o País.

A expansão e a interessante articulação transversal com outros setores do governo também foram possibilitadas pela inscrição dos pontos de cultura no Programa Mais Cultura, versão do PAC para a área. Este programa expressa as mudanças de rumo acontecidas no segundo mandato do Presidente Lula com uma opção mais nítida pelo desenvolvimento com enfrentamento da distribuição de renda e das desigualdades sociais.

As palavras do próprio Presidente no lançamento do programa são elucidativas da nova dimensão assumida pela cultura em um patamar de governo:

Para nós, a cultura está investida de um papel estratégico, no sentido da construção de um país socialmente mais justo e de nossa afirmação soberana no mundo. Porque não a vemos como algo meramente decorativo, ornamental. Mas como a base da construção e da preservação da nossa identidade, como espaço para a conquista da cidadania, e como instrumento para a superação da exclusão social – tanto pelo fortalecimento da auto-estima de nosso povo, quanto pela sua capacidade de gerar empregos e de atrair divisas para o país. Ou seja, encaramos a cultura em todas as dimensões, da simbólica à econômica. Vem daí o nosso entendimento da cultura como uma das preocupações centrais do Estado. (LULA DA SILVA, 2007)

A permanência do mesmo projeto no Ministério da Cultura com a escolha de Juca Ferreira, depois da saída do Ministro Gilberto Gil, com o aval do Presidente Lula, sem dúvida, aparece como outro fator importante de combate às tristes tradições e aponta para novos patamares de intervenção do Ministério.

Observações finais

As diferentes análises contidas neste livro, evocando múltiplos aspectos das políticas culturais empreendidas nas gestões dos ministros Gilberto Gil e Juca Ferreira, apontam para o novo horizonte das políticas culturais nacionais no País. Elas agora existem de modo efetivo, habitam um ambiente democrático e contam com boas possibilidades de se tornarem mais permanentes. Ou seja, um novo e promissor patamar das políticas culturais nacionais foi alcançado no Brasil.

A envergadura deste novo patamar, no entanto, não está determinada, devido ao processo estar em curso, com múltiplas variáveis que podem afetar de modo contundente sua trajetória e avaliação. Caso os projetos pertinentes ao Ministério da Cultura que hoje tramitam no Congresso Nacional sejam aprovados em sua totalidade, viveremos no Brasil uma circunstância histórica radicalmente distinta para o desenvolvimento das políticas culturais nacionais. Poderíamos falar mesmo de um momento revolucionário e inaugurador de um cenário inédito de potencialidades.

Na fronteira oposta, a não aprovação de muitas ou mesmo da totalidade destes instrumentos, que expressam e consolidam legalmente políticas, deprime imensamente o horizonte de possibilidades e bloqueia um salto verdadeiramente qualitativo e quantitativo das políticas culturais nacionais.

Não só as potencialidades futuras correm perigo com a não aprovação de algumas destas medidas. Em algumas situações, as tensões podem dilacerar mesmo políticas em processo. O exemplo do financiamento torna-se emblemático por denunciar hoje esta tensão. Sem uma inversão radical na política de financiamento, as políticas de diversidade cultural e regional do Ministério são colocadas em xeque, porque o predomínio (gigantesco) das leis de incentivo não configura como a modalidade adequada para garantir tais políticas. O conflito entre políticas

implantadas e modos de financiamento é evidente. Ele tende a corroer e a impedir o desenvolvimento de tais políticas, que são hoje a marca identificadora do Ministério. Recolocar as políticas de financiamento como subordinadas às políticas culturais desenvolvidas torna-se uma atitude política imprescindível para a conformação de um novo patamar das políticas públicas de cultura no Brasil.

No ano que o Ministério da Cultura completa, em 15 de março, seus 25 anos, entretanto, qualquer que seja o resultado dos dispositivos em curso, não resta dúvida de que o Ministério, com maiores ou menores limites, a depender das dinâmicas assinaladas, foi efetivamente recriado e reinaugurado em bases condizentes com a riqueza cultural brasileira.

Bibliografia

BASTOS, Mônica Rugai. *O espelho da nação: a cultura como objeto de política no governo Fernando Henrique Cardoso*. 2004. Tese (Doutorado) – Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2004.

BOTELHO, Isaura. *Romance de formação: FUNARTE e política cultural 1976–1990*. Rio de Janeiro: Casa de Rui Barbosa, 2001.

———. As dimensões da cultura e o lugar das políticas públicas. *São Paulo em Perspectiva*, São Paulo, v. 15, n. 2, p. 73–83, 2001.

BURKE, Peter. *Uma história social do conhecimento de Gutenberg a Diderot*. Rio de Janeiro: Jorge Zahar Editores, 2003.

CASTELLO, José. Cultura. In: LAMOUNIER, Bolívar; FIGUEIREDO, Rubens. (Orgs.). *A era FHC: um balanço*. São Paulo: Cultura, 2002. p. 627–656.

CHAUÍ, Marilena. *Brasil*. Mito fundador e sociedade autoritária. São Paulo: Fundação Perseu Abramo, 2000.

- COUTINHO, Carlos Nelson. *Cultura e sociedade no Brasil*. Rio de Janeiro: DP&A, 2000.
- DEMO, Pedro. *Dimensão cultural da política social*. Recife: Massangana, 1982.
- FERREIRA, Juca. ANCINAV: “omissão ou missão”? *Teoria e Debate*, São Paulo, n. 60, p. 64–67, nov./dez. 2004.
- GIL, Gilberto. *Discursos do Ministro da Cultura Gilberto Gil*. Brasília, DF: MinC, 2003.
- INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA – IBGE. *Sistema de informações e indicadores culturais – 2003*. Rio de Janeiro: IBGE, 2006.
- LULA PRESIDENTE. *Brasil: cultivar a memória, inventar o futuro*. Programa Setorial de Cultura. Brasil, 2006.
- LULA DA SILVA, Luiz Inácio. *Discurso do Presidente Luiz Inácio Lula da Silva na cerimônia de lançamento do Programa Mais Cultura*. Brasília, 04 de outubro de 2007. Disponível em: <<http://www.cultura.gov.br/site/2007/10/05/discurso-do-presidente-lula-da-silva-na-cerimonia-de-lancamento-do-programa-mais-cultura/>>. Acesso em: 23 fev. 2010.
- MAGALHÃES, Aloísio. *E Triunfo?* A questão dos bens culturais no Brasil. Rio de Janeiro; Brasília, DF: Nova Fronteira; Fundação Nacional Pró-Memória, 1985.
- MEIRA, Márcio. Uma política republicana. *Teoria e Debate*, São Paulo, n. 58, 2004.
- MINISTÉRIO DA CULTURA; CÂMARA DOS DEPUTADOS. *Plano Nacional de Cultura*. Brasília, DF: MinC; Câmara dos Deputados, 2008.
- MINISTÉRIO DA CULTURA – MinC. *Nova lei da cultura*. Brasília, DF: MinC, s/d.
- . *Programa cultural para o desenvolvimento do Brasil*. Brasília, DF: MinC, 2006.
- . *Seminário Nacional de Políticas Públicas para as Culturas Populares*. Brasília, DF: MinC, 2005.

- . *Cultura é um bom negócio*. Brasília, DF: MinC, 1995.
- OLIVIERI, Cristiane Garcia. *Cultura neoliberal*. Leis de incentivo como política pública de cultura. São Paulo: Escrituras; Instituto Pensarte, 2004.
- ORTIZ, Renato. *Cultura brasileira e identidade nacional*. São Paulo: Brasiliense, 1985.
- PARTIDO DOS TRABALHADORES. *A imaginação a serviço do Brasil*. São Paulo: PT, 2003.
- RUBIM, Antonio Albino Canelas. Políticas culturais no Brasil: trajetória e contemporaneidade. 2009. (texto inédito).
- . Discussão sobre o Plano Nacional de Cultura. *Teoria e Debate*, São Paulo, n. 81, p. 48–51, mar./abr. 2009.
- . Políticas culturais do governo Lula/Gil: desafios e enfrentamentos. In: ———; BAYARDO, Rubens. (Orgs.). *Políticas culturais na Ibero-América*. Salvador: Edufba, 2008. p. 51–74.
- . Políticas culturais no Brasil: tristes tradições e enormes desafios. *OBS*, Lisboa, n. 15, p. 10–21, abr. 2007.
- .; BARBALHO, Alexandre. (Orgs.). *Políticas culturais no Brasil*. Salvador: Edufba, 2007.
- . Políticas culturais entre o possível e o impossível. In: NUSSBAUMER, Gisele Marchiori. (Org.). *Teorias e políticas da cultura*. Visões multidisciplinares. Salvador: Edufba, 2007. p. 139–158.
- .; RUBIM, Lindinalva. Televisão e políticas culturais no Brasil. *Revista USP*, São Paulo, n. 61, p. 16–28, 2004.
- SARCOVAS, Yacoff. O incentivo fiscal no Brasil. *Teoria e Debate*, São Paulo, n. 65, p. 58–62, 2005.
- TAVARES, Braulio. Contos borganos. In: ———. (Org.). *Contos fantásticos no labirinto de Borges*. Rio de Janeiro: Casa da Palavra, 2005.
- VELHO, Gilberto. Observando o familiar. In: NUNES, Edson de Oliveira. (Org.). *A aventura sociológica: objetividade, paixão, improviso e método na pesquisa*. Rio de Janeiro: Zahar, 1978. p. 36–46.

Políticas públicas de cultura: os mecanismos de participação social

*Cecília Soto¹, Daniele Canedo²,
Gleise Oliveira³ & Júlia Salgado⁴*

A expressão “participação social” parece estar em voga. Constantemente ouvimos os discursos políticos e a mídia reafirmarem a demanda crescente pela inclusão da sociedade civil nos processos decisórios. Fala-se de “governabilidade social”, ou seja, da necessidade de legitimação popular das iniciativas tomadas pelos gestores públicos. Porém, algumas questões surgem quando analisamos a realização de mecanismos participativos. Até que ponto estes processos contam efetivamente com o envolvimento da população? Eles contribuem para a ampliação do acesso à esfera de decisão pública, alterando a forma e o grau de inclusão da parcela da população que se mantém historicamente afastada das questões políticas?

¹ Jornalista, mestranda do Programa Multidisciplinar de Pós-Graduação em Cultura e Sociedade, da Universidade Federal da Bahia. cecisoto@gmail.com

² Gestora cultural, jornalista, mestre e doutoranda pelo Programa Multidisciplinar de Pós-Graduação em Cultura e Sociedade, da UFBA. Bolsista da CAPES. Pesquisadora em formação do CULT. dpcanedo@ufba.br, danielecanedo@gmail.com

³ Graduada em Comunicação Social – Produção em Comunicação e Cultura da Faculdade de Comunicação (FACOM), da UFBA. gleise.cultura@gmail.com

⁴ Graduada em Comunicação Social – Produção em Comunicação e Cultura da Faculdade de Comunicação (FACOM), da UFBA. Bolsista Pibic de Iniciação Científica. Membro do Grupo de Pesquisa sobre Políticas Culturais. juliamelosalgado@hotmail.com

A ampliação da arena pública através de instrumentos de participação social envolve uma mudança necessária em relação à visão de cada cidadão sobre o seu papel no sistema político democrático. A distinção entre representação e participação, que esteve na base das teorias políticas dos séculos XVII e XVIII, ainda é o cerne da discussão. Nos governos democráticos representativos, os direitos políticos dos cidadãos incluem a possibilidade de participar das decisões governamentais, de eleger um grupo de representantes para a elaboração e o cumprimento das leis e de se candidatar a cargos políticos. Entretanto, as principais críticas à representação política assentam no fato de que esta cria uma classe de políticos profissionais, responsáveis por gerir a coisa pública, enquanto o restante da população se mantém afastada das questões políticas. A população cumpre com o rito, obrigatório, de ir às urnas, a cada período eleitoral, e entende que este é o momento máximo da atuação cidadã. Poucos participam de movimentos sociais e políticos; poucos se informam sobre as decisões importantes tomadas pelos poderes públicos. Fora do período eleitoral, quase não existe comunicação entre os políticos e a população.

Para Boaventura de Sousa Santos, no capitalismo, há uma “hipertrofia do princípio do mercado em detrimento do princípio do Estado e com o ‘esquecimento’ total do princípio da comunidade”. (2005, p. 241) Como consequência, o princípio da cidadania abrange exclusivamente a cidadania civil e política e o seu exercício reside no poder de voto. Quaisquer outras formas de participação política são excluídas ou, pelo menos, desencorajadas. Para o autor, a redução da participação política ao voto levanta a questão da representação. “A representação democrática assenta na distância, na diferenciação e mesmo na opacidade entre representante e representado”. (2005, p. 238) Norberto Bobbio também defende a necessidade de ampliação da atuação cidadã nos regimes sociais-democráticos, ao pleitear que “a participação

popular e também o controle do poder a partir de baixo se estenda” a todos os órgãos públicos e políticos. (1998, p. 324)

A comunhão de instrumentos participativos com ações de fortalecimento da representação política é apontada como uma solução, pelos defensores da democracia participativa. Também chamada por Santos de “teoria democrática pós-moderna” (2005, p. 276), defende o fortalecimento do diálogo entre governos e sociedade, através da articulação das instâncias de representação aos mecanismos de participação social, em arenas públicas. Para Juan Bordenave, a participação popular e a descentralização das decisões são “caminhos mais adequados para enfrentar os problemas graves e complexos dos países em desenvolvimento”. (1994, p. 14) A participação é vista, por muitos autores e movimentos, como um processo de aprendizado visando o empoderamento da população. “A participação é estratégica para construir a possibilidade de uma democracia efetiva, que represente os interesses do conjunto da sociedade e que seja um espaço de tolerância e de reconhecimento”. (FÓRUM NACIONAL DE PARTICIPAÇÃO POPULAR, 2006, p. 4)

Todavia, em se tratando do Brasil, as dificuldades da população em lidar com a democracia podem ser reflexos da histórica formação colonial e escravocrata do País e da imbricada construção política do regime democrático. Vale lembrar que, por muitos anos, os negros, os indígenas e as mulheres eram mantidos totalmente afastados dos assuntos políticos. Se focarmos, então, no histórico das políticas públicas no País, podemos chegar à conclusão de que estas foram quase sempre decididas de forma autoritária pelos poderes governamentais, com pouca ou quase nenhuma participação da sociedade civil.

A pobreza e as desigualdades sociais também são barreiras para a efetiva instauração da democracia, que pressupõe que todos os indivíduos são cidadãos com plenos direitos cívicos, sociais e políticos. Saúde, educação, emprego, moradia e cultura

são alguns dos elementos fundamentais para que o indivíduo se sinta cidadão e considere a importância de atuar politicamente. Por outro lado, antigos costumes como “o autoritarismo hierárquico e vertical, as relações de compadrio e tutela, o populismo, o clientelismo, as relações fisiológicas entre o público e o privado” (ALBUQUERQUE, 1998, p. 8), além dos constantes casos de corrupção administrativa, fazem com que cada vez mais a população confie menos nos políticos e nas estruturas partidárias e se mantenha afastada das decisões governamentais.

Maria do Carmo Albuquerque também chama a atenção para a “dificuldade das lideranças dos movimentos tradicionais em superar seus critérios corporativos e ideologizados”, face à necessidade de pensar a cidade como um todo, de governar para todos, sem privilegiar a “minha rua”, o “meu movimento”, ou mesmo privilegiar os movimentos mais conscientes, lutadores ou “combativos”. (1998, p. 10) Por fim, vale ressaltar a dificuldade de aceitação, por parte de representantes das classes dominantes, da “intromissão” de populares nas decisões públicas, que quase sempre foram controladas por organizações partidárias das elites brasileiras.

Entretanto, a democracia brasileira é, também, consequência das lutas contra o autoritarismo do regime militar que eclodiram no final dos anos 60 e que tiveram seu ápice em 1984, no movimento pelas eleições diretas. As reivindicações da época valorizavam a cidadania e a democracia, lutando por melhorias na qualidade de vida da população e pela criação de espaços de participação para que a sociedade civil organizada pudesse influir nos processos políticos decisórios. Estes movimentos contribuíram para a promulgação, em 1988, da sétima Constituição Brasileira. Essa, que ficou conhecida como a “Constituição cidadã”, pois, entre outros avanços sociais, reconheceu em seu artigo 1º, que “Todo poder emana do povo, que o exerce indiretamente, através de seus representantes eleitos ou diretamente”. O texto inclui

quatorze princípios participativos e mecanismos de democracia direta, como referendo, plebiscito e iniciativa popular; e de democracia participativa, prevendo a implantação de conselhos gestores, nos níveis municipal, estadual e federal, com representação paritária do Estado e da sociedade civil.

Contudo, a lua de mel com a democracia parece ter durado pouco tempo. O primeiro Presidente, eleito após a redemocratização do País, Fernando Collor de Mello (1989–1992) sofreu processo de *impeachment* e renunciou em 1992. Os que se seguiram, Itamar Franco (1992–1994) e Fernando Henrique Cardoso (1995–2002) deram continuidade à política econômica neoliberal, instaurada por Collor, que estava baseada na teoria do Estado Mínimo e priorizava o mercado e a desregulamentação das funções do Estado. Nesse período ficou patente que, embora a lei garantisse os direitos cívicos, políticos e sociais que conformam a cidadania (SANTOS, 2005, p. 244), não foi capaz de mudar a ordem excludente do sistema econômico e muito pouco foi revertido em benefícios sociais diretos para a população brasileira. A participação social nas políticas públicas esteve fora de questão.

Em 2002, a posse do primeiro governo de esquerda, liderado por Luis Inácio Lula da Silva, um dos principais militantes das lutas sociais das décadas de 70 e 80, renovou a perspectiva de implantação de mecanismos da democracia participativa na administração pública. Estavam previstas, no Plano de Gestão do Governo Lula, uma série de conferências e escutas públicas à população. A intenção foi efetivada através da implantação de diversos mecanismos de diálogo. Entre 2003 e 2006, foram realizadas 40 conferências, que mobilizaram cerca de dois milhões de pessoas, da sociedade civil e do poder público, nas esferas municipais, estaduais e nacional. (MINISTÉRIO DO PLANEJAMENTO, ORÇAMENTO E GESTÃO, 2005) No escopo das ações desenvolvidas pelo Governo Federal, interessa a esta investiga-

ção destacar as que incentivaram a participação da população na esfera de decisão sobre as políticas culturais.

O Ministério da Cultura e a participação social: uma visão geral

Um dos maiores desafios enfrentados pelo Ministério de Cultura (MinC), a partir de 2003, foi resgatar o papel institucional do órgão como formulador, executor e articulador de políticas de cultura. Entre as mudanças propagadas e instaladas pelo Ministério da Cultura nas gestões Gilberto Gil e Juca Ferreira, vale destacar: 1) o alargamento do conceito de cultura e a inclusão do direito à cultura, como um dos princípios basilares da cidadania; sendo assim, 2) o público alvo das ações governamentais é deslocado do artista para a população em geral; e 3) o Estado, então, retoma o seu lugar como agente principal na execução das políticas culturais; ressaltando a importância 4) da participação da sociedade na elaboração dessas políticas; e 5) da divisão de responsabilidades entre os diferentes níveis de governo, as organizações sociais e a sociedade, para a gestão das ações.

Estas diretrizes já estavam apontadas no programa da campanha de Lula à presidência, em 2002, no documento “A imaginação a serviço do Brasil”. Este previa a realização de processos de escuta pública visando à construção do Plano Nacional de Cultura (PNC), instrumento estratégico, apartidário e de longo prazo, que deveria estabelecer compromissos e prazos para a realização de políticas públicas; bem como para a estruturação do Sistema Nacional de Cultura (SNC), que visaria à pactuação entre os entes federativos e a sociedade civil na gestão da cultura.⁵ Vale ressaltar, todavia, que a maioria das iniciativas de participação implantadas no período de 2003 a 2009 foram motivadas por estas duas demandas consideradas prioritárias pelas gestões de Gilberto Gil e de Juca Ferreira.

⁵
A este respeito ver artigo sobre o Plano Nacional de Cultura nesta publicação.

Estes processos tiveram início, já no primeiro ano de gestão, em 2003, com a realização de 20 encontros do Seminário “Cultura para Todos”, reunindo cerca de 30 mil pessoas. A partir de 2004, foram instaladas as câmaras setoriais, como instâncias de diálogo entre entidades governamentais e representantes dos segmentos artísticos para a elaboração de políticas setoriais e transversais, divididas pelos segmentos de Música, Dança, Teatro, Circo, Artes Visuais e Livro e Leitura. Conforme Isaura Botelho, as câmaras propiciaram, “pela primeira vez na história da gestão federal da cultura”, a participação dos artistas na definição de metas e ações a serem priorizadas por essas políticas setoriais, “incentivando com isso um processo de diálogo contínuo para a construção e avaliação de políticas públicas a serem conduzidas pela instituição responsável pelas artes no âmbito do ministério”. (2007, p. 130) Paralisadas desde meados de 2006, as câmaras retomaram suas atividades, com a instalação do Conselho Nacional de Política Cultural, em 2007. Também é destaque no período a realização de duas conferências nacionais de cultura, sobre as quais falaremos mais detalhadamente. A partir de 2008, foi possível observar a utilização de mecanismos participativos, tendo em vista outras demandas, das quais citamos aqui duas iniciativas: a primeira delas, teve como objetivo reunir contribuições para a reforma das leis Rouanet e de Direito Autoral.

Com a posse de Juca Ferreira como Ministro da Cultura, em setembro de 2008, deu-se início a uma série de debates presenciais, os chamados “Diálogos Culturais”. Em matéria publicada no site do MinC, em outubro de 2008, o Ministro declarou o seguinte:

Eu não acredito em construção de política pública dentro do gabinete. Vamos para a rua, ouvir as pessoas que fazem a cultura no seu dia a dia. Os artistas, em geral, têm uma visão específica de sua atividade, sem uma

noção de todas as áreas. Os Diálogos Culturais vêm para dar essa dimensão. (MINISTÉRIO DA CULTURA, 2008b)

Dados do Ministério apontam para a presença de cerca de mil pessoas, nos encontros realizados em São Paulo, Salvador e Rio de Janeiro, além da participação do Ministro em eventos que ocorreram em outros 16 estados. A reforma da Lei Rouanet também passou por consulta pública, via plataforma digital. Durante 45 dias, qualquer pessoa interessada poderia enviar uma mensagem eletrônica ou uma carta ao Ministério da Cultura, ou mesmo deixar seu comentário diretamente no site do órgão na Internet.

A segunda iniciativa que destacamos é a instalação da ouvidoria do Ministério da Cultura, em 17 de novembro de 2009. As ouvidorias são espaços abertos em instituições públicas, também comuns em empresas privadas, para que os cidadãos possam realizar denúncias, críticas e sugestões que contribuam para o aprimoramento e a correção de atos de governo. Em cada ouvidoria existe um profissional, o ouvidor, cuja atribuição está em recolher as denúncias e sugestões feitas pelos cidadãos, interpellando as instituições citadas para uma solução de questões e reivindicações, ao atuar como mediador de conflitos tendo em vista a melhoria do relacionamento da instituição com a comunidade. O ouvidor também deve emitir pareceres e possui autoridade para realizar as investigações que se façam necessárias para fiscalizar o órgão público.

Na ocasião da apresentação da nova unidade do MinC, em outubro do mesmo ano, o coordenador da Ouvidoria, Armando de Almeida, ressaltou que “é fundamental que ocorra a sensibilização de todos, incluindo também as instituições vinculadas e as representações regionais, pois o trabalho da Ouvidoria não ocorre apenas no sentido de ouvir e encaminhar problemas, mas também apontar e propor soluções que melhorem os processos

administrativos e qualifiquem o atendimento como um todo” (MINISTÉRIO DA CULTURA, 2009c). Tendo em vista que o início de funcionamento da Ouvidoria estava previsto para este ano de 2010, ainda não é possível qualquer avaliação operacional. Entretanto, ressaltamos a importância da iniciativa, apesar da instalação deste instrumento de escuta ter acontecido apenas no último ano de governo.

A Conferência Nacional de Cultura

As conferências são consideradas espaços amplos de participação, onde representantes do Poder Público e da sociedade discutem e apresentam propostas para políticas públicas específicas, agrupando reflexões e contribuições nos âmbitos local, estadual e nacional. (MINISTÉRIO DO PLANEJAMENTO, 2005, p. 9) Uma conferência pública nunca é um fato isolado. Ela acontece com periodicidade regular que, em geral, varia entre dois e quatro anos, com o objetivo de avaliar o cumprimento das deliberações anteriores e estabelecer novas metas a serem cumpridas no período seguinte.

A convocação para a participação da sociedade, geralmente é feita pelo chefe do executivo em cada instância (prefeitos, governadores e presidente). Toda conferência possui um regimento e um regulamento. O primeiro é composto pelas normas que vão nortear a realização do evento, como o tema, quem pode participar e quais serão os encaminhamentos e documentos produzidos. Do regulamento constam os princípios que vão orientar os debates e a sistematização das informações, que devem ser divulgados e pactuados por todos os participantes.

Durante a conferência, os participantes são divididos em grupos de trabalhos (GT's) por tema e, durante um tempo predeterminado, discutem e aprovam sugestões de políticas públicas. As sugestões de todos os grupos são apresentadas na plenária final,

que é a reunião de todos os participantes inscritos, com direito a voz e voto, para que todos os grupos tomem conhecimento do que foi discutido nos outros GT's. As propostas podem ser aprovadas, rejeitadas ou modificadas durante a votação na plenária final.

A Conferência Nacional de Cultura (CNC) é a instância de consulta pública periódica do Conselho Nacional de Política Cultural que objetiva colher subsídios para a construção do Plano Nacional de Cultura e do Sistema Nacional de Cultura. A Conferência Nacional é a culminância de processos de encontros municipais, estaduais e macrorregionais. Cada etapa possui decretos que as valida perante a lei, regimentos internos que determinam o seu funcionamento e textos-base essenciais para nortear as discussões. Os textos destes documentos possuem diferenças que variam em relação ao contexto e a circunstância de cada conferência. No entanto, em todas as etapas, está prevista a exigência de proporcionalidade de participantes da sociedade civil e do poder público.

A I Conferência Nacional de Cultura, realizada em 2005, tinha como temática geral “Estado e sociedade construindo políticas públicas de cultura”, e estava dividida em cinco eixos temáticos: I – Gestão pública da cultura, II – Cultura é cidadania, III – Economia da Cultura, IV – Patrimônio Cultural, e V – Comunicação é cultura, cada um com sub-eixos de discussão.

Segundo dados apresentados pelo MinC, as etapas da I CNC reuniram um total de 55 mil pessoas. Previamente, aconteceram oficinas em dez estados para estruturar temário, procedimentos e calendário da CNC e subsidiar a realização das conferências locais. Foram realizadas 19 conferências estaduais e 438 conferências municipais e intermunicipais, com a participação de 1.200 municípios, além de cinco seminários setoriais, um em cada região do País. A plenária nacional, realizada em Brasília, contou com cerca de 1.300 participantes e aprovou um grupo de propostas de diretrizes de políticas, encaminhado a

instâncias colegiadas e administrativas do Governo Federal e ao Congresso Nacional.

Elaborado por Lia Calabre (2005), o relatório final da 1ª Conferência Nacional de Cultura apresenta balanços e perspectivas. Acreditamos ser pertinente abordar alguns destes aspectos, mesmo que em síntese. Segundo os indicadores do relatório, nos seminários setoriais, o tema que despertou menor grau de interesse foi patrimônio. No eixo economia da cultura, os assuntos mais polemizados foram as leis de incentivo. No eixo comunicação é cultura, a questão mais abordada foi inclusão digital e o tema mais recorrente, em todos os eixos de discussão, foi a relação entre cultura e educação. Entre os resultados positivos, destaca-se, por exemplo, o alto grau de interesse das administrações dos municípios e a efetividade da consulta democrática que ampliou o acesso da sociedade civil aos mecanismos de participação popular.

O relatório também aponta algumas dificuldades. Sob a perspectiva da infraestrutura, destaca-se que a dimensão territorial do Brasil, somada aos escassos recursos financeiros do MinC, dificultou a presença ministerial nas conferências locais. Depois, um entrave conceitual e histórico: a posição pouco privilegiada da cultura no conjunto das administrações, já que a cultura ainda é tratada como um elemento secundário. Em relação ao percurso metodológico da conferência, foram limitações: a falta de divulgação prévia do material necessário às discussões; o baixo grau de divulgação da CNC nas mídias locais e nacional; e poucos canais de comunicação entre o MinC e os produtores culturais dos municípios. Politicamente, ressalta-se, ainda, a ausência do Ministério das Comunicações em debates dos setores do audiovisual e da comunicação de massa.

Em 2006, o Ministério da Cultura deu início ao processo de elaboração das Diretrizes Gerais do PNC, agregando os subsídios provindos dos encontros realizados desde 2003, com estudos

produzidos por intelectuais, sugestões de gestores públicos e privados e pesquisas estatísticas. As 63 diretrizes foram publicadas no final de 2007. No segundo semestre de 2008, o MinC realizou 27 seminários estaduais e um fórum virtual para o aprimoramento das diretrizes do PNC, que também foram discutidas pelo Conselho Nacional de Políticas Culturais, visando o lançamento do segundo caderno de diretrizes do PNC. No início de 2009, foi lançado o Caderno: “Por que Aprovar o Plano Nacional de Cultura – Conceitos, Participação e Expectativas”, com os resultados das etapas participativas de construção do Plano Nacional de Cultura.

Em 2009, também teve início a II Conferência Nacional de Cultura, que teve como tema “Cultura, Diversidade, Cidadania e Desenvolvimento”, sendo escolhidos os seguintes eixos de discussão: I – Produção simbólica e diversidade cultural, II – Cultura, cidade e cidadania, III – Cultura e desenvolvimento sustentável, IV – Cultura e economia criativa, e V – Gestão e institucionalidade da cultura. Algumas das metas da II CNC foram a adequação e a aprovação do Sistema Nacional de Cultura e a proposição de estratégias para o desenvolvimento cultural sustentável.

Como aconteceu em 2005, a realização da II CNC também foi precedida por: conferências municipais e/ou intermunicipais, estaduais e de âmbito regional; bem como pré-conferências setoriais de cultura, envolvendo segmentos como dança, música, teatro, culturas populares, culturas indígenas, culturas afro-brasileiras, literatura, livro e leitura, artes visuais, patrimônio material e imaterial, arquivos e arquitetura.

De acordo com os relatórios disponibilizados pelo MinC (MINISTÉRIO DA CULTURA, 2006), do total de 5.564 municípios brasileiros, a I CNC conseguiu mobilizar 1.192, enquanto que a II CNC contou com o envolvimento de 2.974 nas etapas locais, o que equivale a mais de 50% dos municípios brasileiros. O destaque foi para os estados do Acre e Roraima. Em 2005, ne-

nhum município destes estados havia participado da I CNC. Já em 2009, todos os municípios participaram do processo. Também se destacaram os estados do Ceará, Espírito Santo e Bahia, com respectivamente 92,39%, 89,74% e 88,73% de participação municipal.⁶ A Conferência Nacional de Cultura, por seu poder agregador e democrático, é um marco em termos de participação da sociedade civil na esfera pública de decisão sobre a cultura. Seu mérito é buscar romper com as três tristes tradições das políticas culturais brasileiras, já apontadas por Albino Rubim (2007): ausência, autoritarismo e instabilidade.

A CNC supera a tradição de ausência do Estado, ao colocar a cultura efetivamente no cerne das políticas públicas e, uma vez que se busca promover uma articulação entre os três níveis de governo, colabora para uma maior institucionalização do campo cultural no Brasil. Em segundo lugar, a realização das conferências suplanta a elaboração autoritária das políticas culturais, ao colocar a sociedade civil como a principal articuladora deste processo. Esta é uma das grandes características da gestão cultural iniciada pelo ministro Gilberto Gil, conforme atestado por Rubim. (2008, p. 64)

Por fim, este processo participativo busca romper com a tradição de instabilidade, ao reunir sociedade civil e governantes, na construção de políticas culturais de Estado, isto é, que transcendam diferentes gestões de governo. Quando o Plano Nacional de Cultura for efetivado deverá representar um marco na regulação de políticas culturais de longo prazo. Entretanto, podemos afirmar que os resultados indiretos da Conferência Nacional de Cultura vão além da elaboração e efetivação do PNC e do SNC. A abertura à participação cidadã na elaboração de políticas culturais, por exemplo, chamou a atenção, de muitos administradores públicos dos municípios e dos estados, para a necessidade de se organizar a gestão da cultura, com a criação de órgãos específicos e de instâncias participativas, como fóruns e conselhos.

6 Este artigo foi produzido simultaneamente à realização das conferências estaduais e, conseqüentemente, em fase anterior à realização da Conferência Nacional, prevista para março de 2010, motivo pelo qual não apresentamos informações sobre os resultados finais da II CNC.

O Conselho Nacional de Política Cultural

O conselho é uma instância de articulação entre o poder público e a sociedade, responsável pela formulação de estratégias e de instrumentos de fiscalização de políticas públicas, em diversos setores governamentais. O funcionamento e as atribuições dos conselhos estão previstos na legislação nacional, desde a década de 30, com atuação nas esferas municipal, estadual e federal. O número de assentos no conselho varia de acordo com a legislação específica que rege cada instância, com representantes dos poderes públicos e da sociedade civil, que normalmente são pessoas com atuação profissional reconhecida ou com militância social e política. Vários autores, como Elenaldo Celso Teixeira (2000), Bernardo Novais da Mata-Machado (2005) e Lia Calabre (2005), reconhecem a importância dos conselhos como mecanismos favoráveis à criação de uma cultura participativa e como espaços de compartilhamento do fazer cultural.

De acordo com Mata-Machado (2005), os conselhos podem ser classificados como conselhos de notáveis, compostos por personalidades de destaque na vida intelectual e artística; conselhos de especialistas e conselhos corporativos, que são compostos por segmentos técnicos e artísticos. Este autor explica que, diante das mudanças ocorridas nas últimas décadas, pode-se dizer que esses conselhos não são representativos da complexidade cultural contemporânea. Além disso, uma outra característica importante, e que determina a atuação dos conselhos, é sua natureza deliberativa, consultiva ou normativa.

O Conselho Nacional de Política Cultural (CNPC) é uma instância permanente de natureza consultiva, normativa e deliberativa, integrado por representantes do governo e da sociedade. Este órgão colegiado, subordinado ao Ministério da Cultura, surgiu com muitas finalidades, sendo a principal delas, a de propor a “formulação de políticas públicas, com vistas a promover a articulação e o debate dos diferentes níveis de governo e a

sociedade civil organizada, para o desenvolvimento e o fomento das atividades culturais no território nacional”. (CONSELHO NACIONAL DE POLÍTICA CULTURAL, 2005)

A instalação do CNPC aconteceu em dezembro de 2007. Coube ao ministro Gilberto Gil destacar a importância deste colegiado, que faz parte da estrutura básica do MinC, no discurso de posse dos conselheiros:

A instalação do Conselho expressa, a partir de hoje, a concretização de um entendimento, assumido pelo Ministério da Cultura, de que é impossível formular, executar, acompanhar e avaliar políticas públicas sem que os diferentes agentes, setores e regiões estejam reunidos para apresentar e representar seus pontos de vista. (GIL, 2007)

Porém, esta iniciativa era esperada pelos atores da área cultural, desde o início da gestão Gil, e a demora na instalação provocou reclamações, oriundas de diversos segmentos. Em recente trabalho de dissertação, a pesquisadora Paula Félix dos Reis (2008), analisando o SNC e o PNC, constatou que a demora na instalação do CNPC deveu-se ao desentendimento interno entre os grupos que faziam parte do MinC. Mas, para o coordenador geral do CNPC, Marcelo Veiga, a instalação do órgão, ao contrário do que aconteceu com as outras instituições, passou por um processo de aprimoramento institucional e de amadurecimento na sua composição para atender o maior número de segmentos culturais.⁷

No Brasil, tradicionalmente, a composição dos conselhos dependia da indicação do presidente da República. O primeiro Conselho Nacional de Cultura (CNC) foi criado em 1938, na gestão do ministro Gustavo Capanema, durante o governo Vargas. Seus componentes eram considerados pessoas notoriamente consagradas ao “problema da cultura”. O regime militar extinguiu o CNC e criou o Conselho Federal de Cultura, em 1966,

⁷ Em entrevista concedida, por telefone, em dezembro de 2009.

estabelecendo que seus membros deveriam ser personalidades eminentes da cultura brasileira e de reconhecida idoneidade. A partir de 1997, o CFC foi transferido para o Ministério da Cultura, porém manteve o perfil dos conselheiros.

O atual CNPC é composto por 52 conselheiros, dos quais três são indicados diretamente pelo Ministro da Cultura, escolhidos através de listas tríplices, com os nomes dos representantes de cada segmento, que foram encaminhadas ao ministro Gilberto Gil. Além disso, durante a I CNC foram eleitos os representantes dos oito colegiados. Estão representados diversos segmentos culturais: artes visuais, música popular e erudita, teatro, dança, circo, audiovisual; bem como literatura, livro e leitura; artes digitais; culturas afro-brasileiras, de povos indígenas e populares; arquivos; museus e patrimônio material e imaterial. É interessante notar a inclusão de setores que até pouco tempo eram desconsiderados do campo de atuação das políticas culturais, embora ainda seja possível apontar setores que continuam excluídos, como os produtores, gestores e estudiosos da cultura.

Também têm assento dez ministérios e a Presidência da República, o poder público estadual e municipal, o Sistema S, associações e organizações não-governamentais, Academia Brasileira de Letras, Instituto Histórico e Geográfico Brasileiro, Ministério Público Federal, Comissão de Educação, Cultura e Esporte do Senado e Comissão de Educação e Cultura da Câmara dos Deputados.

Atualmente, o CNPC coloca-se a favor de um modelo mínimo para os conselhos de cultura, que contemple membros da sociedade civil e do poder público, no mínimo paritários (50% e 50%), de natureza consultiva e deliberativa, e conselheiros eleitos a partir de um processo eleitoral transparente e democrático. Na Bahia, o Conselho Estadual de Cultura (CEC), através de uma consulta pública, aprovou a revisão do regimento interno, a fim

de ampliar a participação da sociedade civil e atender à reivindicação de um papel mais atuante do Conselho na dinâmica cultural do Estado. Para Teixeira (2000), alguns critérios poderiam ser formulados entre as próprias entidades, para a definição daquelas que deveriam participar e também da forma de escolha mais democrática dos representantes. É mister levar em conta, por exemplo, experiência, capacitação técnico-política, expressão social do segmento, engajamento da organização nas lutas dos seus associados e no processo de democratização. A ancoragem na mobilização social é fundamental para se evitar conselhos que reproduzam práticas clientelistas e burocráticas.

No CNPC, os conselheiros se reúnem a cada três meses, em Brasília (DF) e, extraordinariamente, quando convocados por seu Presidente, por iniciativa própria ou a requerimento de um terço de seus membros. As instâncias deliberativas do Conselho são formadas pelo plenário, colegiados setoriais, comissões temáticas e grupos de trabalho e pela Conferência Nacional de Cultura (CNC). Cada composição tem suas funções e tarefas específicas.

As câmaras setoriais, que inicialmente estavam vinculadas à estrutura funcional da Fundação Nacional de Artes (Funarte), em 2007 foram integradas ao Conselho Nacional de Política Cultural (CNPC), passando por uma reestruturação organizacional, com a mudança de nome para colegiados setoriais. As funções atuais desses colegiados setoriais são debater, analisar, acompanhar e fornecer subsídios para a definição de políticas, diretrizes e estratégias para os setores culturais. Esses colegiados desempenham um papel fundamental, à medida que levantam as opiniões internas de cada segmento cultural, articulando-as entre setores e ao Ministério.

O primeiro tema discutido pelo CNPC foi o Plano Nacional de Cultura, documento que foi entregue, pelo próprio ministro Gil, durante a cerimônia de posse dos conselheiros, em 2007. O CNPC também contribuiu com a reforma das lei de Financiamento

da Cultura e do Direito Autoral, temas centrais na agenda do Ministério da Cultura.

Para o futuro próximo há novos desafios ao órgão, tais como pensar formas para democratizar o processo de escolha de seus membros, estabelecer rotinas, agendas, mecanismos de deliberação e informação para o processo de decisão, além de estabelecer um papel mais definido e articulado aos colegiados setoriais. (BARBOSA, 2008)

Considerações finais

Ao definir política cultural, Canclini (1987, p. 65) chamava a atenção para dois aspectos fundamentais: 1) os atores sociais que devem estar envolvidos nas políticas culturais; e 2) os objetivos dessas políticas. Em relação aos atores, as intervenções devem contar com a participação dos poderes públicos, das instituições civis e dos grupos comunitários. Rubim (2007) defende que a política cultural só poderá ser considerada uma política pública, se ela for submetida a algum controle social, através de debates e crivos públicos. Canclini (1987, p. 65) também ressalta que a política cultural deve ter como objetivo orientar o desenvolvimento simbólico, satisfazer as necessidades culturais da população e contribuir para algum tipo de ordem ou transformação social. Com esta finalidade, as iniciativas devem ser pensadas visando resultados a longo prazo, pois a valorização de um capital simbólico requer tempo e também depende da bagagem cultural herdada. Esta tarefa não se resume a um mandato político ou a uma gestão administrativa, e, portanto, é fundamental que as políticas sejam elaboradas e executadas com a participação do público ao qual elas se destinam.

Neste sentido, defendemos que as decisões sobre as políticas culturais sejam partilhadas através da criação da esfera pública não-estatal, por meio de diálogos entre Estado, conselhos,

fóruns deliberativos, organizações sociais e a população, buscando a efetividade e a eficácia das ações. É preciso envolver a população na arena pública, de modo a respaldar a ação estatal na área da cultura.

Na análise que realizamos das iniciativas de participação implantadas pelo Ministério da Cultura, no período de 2003 e 2009, observamos que a maioria dos mecanismos foi motivada pelas demandas de construção do Plano Nacional de Cultura e do Sistema Nacional de Cultura. Todavia, foi possível observar uma preocupação pioneira com a ampliação da esfera de decisão, na busca pela elaboração de políticas culturais efetivamente públicas.

A participação da população nestes processos tem resultados práticos. O envolvimento dos cidadãos contribui para que os serviços prestados sejam mais eficazes a medida que possam corresponder à percepção que os beneficiários têm de suas próprias necessidades. Ademais, ao invés de aguardar passivamente por benfeitorias governamentais, a comunidade intervém ativamente, buscando o atendimento de suas demandas. Resguardada a importância dos resultados efetivos do envolvimento popular na esfera de decisão, é mister ressaltar os resultados indiretos e subjetivos deste processo, tendo em vista a relação de cada participante com a democracia e com o setor cultural.

Referências

ALBUQUERQUE, Maria do Carmo. Participação Social no Brasil Hoje. *Pólis Papers*, n. 2, 1998. Disponível em: <http://www.polis.org.br/publicacoes_interno.asp?codigo=169>. Acesso em: 10 dez. 2007.

BARBOSA, Frederico. Ministério da Cultura no governo Luiz Inácio Lula da Silva: um primeiro balanço. In: CALABRE, Lia.

- (Org.). *Políticas culturais: um campo de estudo*. Rio de Janeiro: Fundação Casa de Rui Barbosa, 2008. p. 59–85
- BOBBIO, Norberto. *Dicionário de política*. 11 ed. Brasília, DF: Editora da UnB, 1998. (v. 1).
- BORDENAVE, Juan Diaz. *O que é participação*. 8. ed. São Paulo: Brasiliense, 1994 (Coleção Primeiros Passos).
- BOTELHO, Isaura. A política cultural e o plano das idéias. In: ENCONTRO DE ESTUDOS MULTIDISCIPLINARES EM CULTURA (ENECULT), 3., 2008, Salvador. *Anais...* Salvador: UFBA, 2007. CD-Rom.
- BRASIL. Constituição (1988). *Constituição da República Federativa do Brasil*. Brasília, DF: Senado, 1988.
- CALABRE, Lia. Gestão cultural: análises e perspectivas das propostas da I Conferência Nacional de Cultura. In: CALABRE, Lia. (Org.). *Políticas culturais: um campo de estudo*. Rio de Janeiro: Fundação Casa de Rui Barbosa, 2008. p. 117–136.
- . Política Cultural no Brasil: um breve histórico. In: ENCONTRO DE ESTUDOS MULTIDISCIPLINARES EM CULTURA (ENECULT), 1., 2005, Salvador. *Anais...* Salvador: UFBA, 2005. CD-Rom.
- CANCLINI, Néstor García. Políticas culturales y crisis de desarrollo: un balance latinoamericano. In: ———. (Org.). *Políticas culturales en América Latina*. México: Editorial Grijalbo, 1987. p. 13–59.
- CANEDO, Daniele Pereira. *Cultura, democracia e participação social: um estudo da II Conferência Estadual de Cultura da Bahia*. 2008. 191 f. Dissertação (Mestrado em Cultura e Sociedade) – Programa Multidisciplinar de Pós-Graduação em Cultura e Sociedade, Faculdade de Comunicação, Universidade Federal da Bahia, Salvador, 2008.
- CONSELHO NACIONAL DE POLÍTICA CULTURAL. Decreto nº 5.520, de 24 de agosto de 2005/08, art. 5º, Capítulo II – Regimento interno do CNPC.

CUNHA FILHO, Francisco Humberto. Sistema Nacional da Cultura: Fato, Valor e Norma. In: ENCONTRO DE ESTUDOS MULTIDISCIPLINARES EM CULTURA (ENECULT), 3., 2007, Salvador. *Anais...* Salvador: UFBA, 2007. CD-Rom.

FÓRUM NACIONAL DE PARTICIPAÇÃO POPULAR. *Relatório Participação Popular: um sonho possível*. Fórum de Participação Popular nas Administrações Democráticas e Populares, 2006. Disponível em: <<http://www.participacaopopular.org.br/textos.htm>>. Acesso em: 25 nov. 2007.

GIL, Gilberto. *Discursos do ministro Gilberto Gil na solenidade de posse do Conselho Nacional de Política Cultural*. Brasília, 19 de dezembro de 2007. Brasília, DF: MinC, 2007. Disponível em: <<http://www.cultura.gov.br/cnpc>>. Acesso em: 20 dez. 2009.

MATA-MACHADO, Bernardo Novais. Participação política e conselhos de cultura: uma proposta. In: FARIA, Hamilton; MOREIRA, Altair; VERSOLATO, Fernanda. (Orgs.). *Você quer um bom conselho?* Conselhos municipais de cultura e cidadania cultural. São Paulo: Instituto Pólis, 2005. p. 66-72

MINISTÉRIO DA CULTURA – MinC. *Diretrizes Gerais para o Plano Nacional de Cultura*. Brasília, DF: MinC, 2008a.

———. *Mudança de financiamento é destaque em Diálogo Cultural*. Publicada em 10 de outubro de 2008. Brasília, DF: MinC, 2008b. Disponível em: <<http://blogs.cultura.gov.br/blogdarouanet/index.php/page/34/>>. Acesso em: 10 out. 2009.

———. *Por que aprovar o Plano Nacional de Cultura: conceitos, participação e expectativas*. Brasília, DF: MinC, 2009a.

———. *Proposta de estruturação, institucionalização e implementação do Sistema Nacional de Cultura*. Versão aprovada pelo Conselho Nacional de Política Cultural, em 26 de agosto de 2009. Brasília, DF: MinC, 2009b.

———. *Ouvidoria do Minc – Dirigentes se reúnem para apresentação da nova estrutura da unidade mediadora*. Publicada em 09 de outubro de 2009. Brasília, DF: MinC, 2009c. Disponível em: <http://www.cultura.gov.br/site/2009/10/09/ouvidoria-do-minc/>. Acesso em: 10 out. 2009.

MINISTÉRIO DA CULTURA – MinC. *Regimento Interno da II Conferência Nacional de Cultura*. Ministério da Cultura, 2009. Publicado em 11 de setembro de 2009. Brasília, DF: MinC, 2009. Disponível em: <<http://blogs.cultura.gov.br/cnc/>>. Acesso em: 10 out. 2009.

———. *Relatório da I Conferência Nacional de Cultura*. Publicado em 2006. Disponível em: <http://www.cultura.gov.br/conferencia_nacional_de_cultura/>. Acesso em: 07 jan. 2008.

———. *Texto Base da II Conferência Nacional de Cultura*. Publicado em 2009. Disponível em: <<http://blogs.cultura.gov.br/cnc/>>. Acesso em: 01 nov. 2009.

MINISTÉRIO DO PLANEJAMENTO, ORÇAMENTO E GESTÃO. Secretaria de Gestão; Comissão Europeia. *Textos de referência em participação da sociedade nos processos de tomada de decisão governamental: (participação social nos planos e orçamentos do governo)/Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão*. Secretaria de Gestão. Brasília, DF: MPOG; SEGES, 2005.

———. Secretaria de Gestão. *Gestão pública para um Brasil de todos: um plano de gestão para o Governo Lula*. Secretaria de Gestão. Brasília, DF: MPOG; SEGES, 2003.

PARTIDO DOS TRABALHADORES. *A imaginação a serviço do Brasil*. São Paulo: PT, 2002.

REIS, Paula Félix dos. *Políticas culturais do governo Lula: análise do Sistema e do Plano Nacional de Cultura*. 2008. 140 f. Dissertação (Mestrado em Cultura e Sociedade) – Programa Multidisciplinar de Pós-Graduação em Cultura e Sociedade, Faculdade de Comunicação, Universidade Federal da Bahia, Salvador, 2008.

RUBIM, Antonio Albino Canelas; BARBALHO, Alexandre. (Orgs.). *Políticas culturais no Brasil*. Salvador: Edufba, 2007.

———. Políticas culturais do governo Lula/Gil: desafios e enfrentamentos. In: RUBIM, Antonio Albino Canelas; BAYARDO, Rubens. (Orgs.). *Políticas culturais na Ibero-América*. Salvador: EDUFBA, 2008. p. 51-74.

SANTOS, Boaventura de Sousa. *Pela mão de Alice: o social e o político na pós-modernidade*. 10. ed. São Paulo: Cortez, 2005.

TEIXEIRA, Elenaldo Celso. *Sociedade civil e participação cidadã no poder local*. Salvador: Pró-Reitoria de Extensão da UFBA, 2000.

Plano Nacional de Cultura: estratégias e ações para dez anos

*Paula Félix dos Reis*¹

O Plano Nacional de Cultura (PNC) foi colocado como prioridade para a área da cultura durante a campanha presidencial de Lula em 2002. O ex-ministro da Cultura, Gilberto Gil, e o atual ministro, Juca Ferreira, também defendem publicamente a viabilização dessa política como um dos objetivos principais do Ministério. Apesar de todo o apoio público, o governo chega ao seu segundo mandato sem implantar a proposta, o que chama a atenção para a necessidade de uma análise mais criteriosa, que possibilite entender o processo, as dificuldades e os rumos tomados na implantação do Plano Nacional de Cultura.

¹ Mestre e Doutoranda pelo Programa Multidisciplinar de Pós-Graduação em Cultura e Sociedade, da Faculdade de Comunicação da Universidade Federal da Bahia (www.poscultura.ufba.br), bolsista da CAPES. paula.fr@gmail.com

O processo de elaboração do Plano Nacional de Cultura

O Plano Nacional de Cultura (PNC) foi uma iniciativa apresentada à Câmara dos Deputados no dia 29 de novembro de 2000, através da Proposta de Emenda à Constituição (PEC) nº 306, de autoria do deputado federal Gilmar Machado (Partido dos Trabalhadores – PT/MG) e outros.

Na justificativa apresentada para aprovação desta PEC, coloca-se o “significativo avanço” representado pela Constituição Federal de 1988, ao reconhecer o princípio da cidadania cultural, a partir das responsabilidades do Estado, dispostas no artigo 215; bem como a “sensibilidade política” do legislador, ao ampliar o conceito de patrimônio cultural, disposto no artigo 216, sendo formado pelos bens de natureza material e imaterial. Mas, ainda segundo a justificativa da PEC, nestes avanços da Carta Constitucional, o “legislador omitiu importante aspecto que deveria constar no Capítulo ‘Da Cultura’”, que seria a necessidade de elaborar um PNC que objetivasse:

[...] o desenvolvimento cultural do país, com ações e metas consistentes e eficazes que promovam a defesa e a valorização do patrimônio cultural brasileiro, o incentivo na produção e difusão de bens culturais, a formação de pessoal qualificado para a gestão da cultura em suas múltiplas dimensões, a democratização ao acesso aos bens culturais e o reconhecimento de que somos um país multirracial, caracterizado pela diversidade regional e pluralidade étnica marcante. (DIÁRIO DA CÂMARA DOS DEPUTADOS, 2000, p. 85)

O texto ainda fala que a elaboração do Plano se faz necessária, por dois motivos: o fato da cultura não ser um tema importante no rol das políticas públicas; e de haver uma compreensão equivocada no País, de cultura enquanto mera erudição, e, portanto, “vista como algo supérfluo e diletante”. Os argumentos apre-

sentados na justificativa para a PEC, relacionados à Constituição Federal, nos remetem para o fato de que a elaboração da Carta Magna de 1988 faz parte do processo de redemocratização do País, após a ditadura militar, e seria difícil ignorar a cultura em sua redação, visto que este setor teve papel importante na luta contra o regime, e já vinha se institucionalizando no interior do governo, através da criação da Secretaria de Cultura (1981) e, posteriormente, do Ministério (1985).

Foram necessários cinco anos até a aprovação da PEC 306. Segundo o deputado Gilmar Machado, a ideia de elaborar uma política específica para a cultura surgiu a partir das discussões realizadas em Brasília, durante a I Conferência Nacional de Educação, Cultura e Desporto, realizada pela Comissão de Educação e Cultura da Câmara Federal, entre os dias 22 e 24 de novembro de 2000:

Nós fizemos um grande seminário, eu era presidente da Comissão de Educação e Cultura da Câmara. Como fruto do anseio de muitos artistas, muitos intelectuais, das pessoas que vieram participar da conferência, surgiu a necessidade de termos um Plano que organizasse o processo da cultura no Brasil, já que outras áreas já possuem. Por exemplo, o Sistema Único de Saúde já existe há muitos anos, fruto da mobilização desde a constituinte; a educação tem a Lei de Diretrizes e Bases, tem um Sistema Nacional, tem um Plano Nacional, obrigatoriamente de dez em dez anos tem que ser feitas metas e cumpridas, de dez em dez anos você tem que ter um Plano. Então, nós resolvemos que isso faltava na Constituição brasileira, eu entrei com uma emenda fruto dessa conferência, da mobilização dessas pessoas, e fui o primeiro signatário [...]. (MACHADO, 2007)

Embora o Ministério da Cultura (MinC) venha realizando uma série de ações com o intuito de cumprir o objetivo de implantar o PNC, é importante ressaltar que o Plano foi conduzido especialmente pela Câmara dos Deputados, durante os dois

primeiros anos da proposta (2000 a 2002). O único registro encontrado, que faz referência à atuação do então Ministro da Cultura, Francisco Weffort, na condução do PNC, foi o relatório da Comissão Especial destinada a proferir parecer à PEC nº 306. No documento, é citada a convocação de Weffort e seus secretários para participarem de uma audiência pública na Comissão de Educação e Cultura, no dia 20 de março de 2002, em que compareceram o então Ministro, o secretário do Livro e Leitura, Ottaviano Fiori, o secretário do Patrimônio, Museus e Artes Plásticas, Octávio Brito, o secretário da Música e Artes Cênicas, Humberto Braga e o secretário do Audiovisual, José Álvaro Moisés. Todos defenderam a criação do Plano, conforme descrição, a seguir:

Todos os convidados foram unânimes ao manifestar sua plena concordância com a PEC. O próprio ministro da Cultura, Francisco Weffort, disse, enfaticamente, que: '[...] a minha convicção de que o Brasil está maduro para ter um Plano Nacional de Cultura verdadeiramente, porque nós já chegamos a certas convicções sobre os grandes objetivos da cultura que são de alcance nacional e que vão além de quaisquer diferenças de natureza política, partidária, ideológica, regional ou o que seja.' Ressaltou, também, que, a exemplo da educação, a cultura constitui, hoje, uma política de estado e não apenas de governo: 'Quer dizer, mude como for a política governamental ou o governo, seja qual for o resultado desta ou daquela eleição, como é próprio do procedimento democrático, o Estado Brasileiro terá que seguir determinadas metas na área da cultura, assim como na área da educação'. O Ministro enfatizou ainda quatro aspectos que julga fundamentais na definição constitucional de um Plano Nacional de Cultura. São eles: a valorização de nossa identidade nacional em meio ao processo de globalização, a difusão cultural, para que os próprios brasileiros conheçam e valorizem a diversidade de nosso país, a preservação do patrimônio histórico e a defesa e promoção do idioma nacional. (RELATÓRIO DA COMISSÃO ESPECIAL, 2002, p. 3-4)

Apesar da defesa para a criação do PNC, não se tem conhecimento de outro registro ou mobilização que indicasse iniciativas do MinC, durante a gestão Weffort, para contribuir com a implantação ou aprovação do Plano, naquele período. Atentar, também, para o fato do documento citado ser de 2002, dois anos após a proposição da PEC 306, e último ano do governo de Fernando Henrique Cardoso (FHC) e de seu então Ministro da Cultura. Para o pouco envolvimento da gestão de Weffort, podemos supor uma série de hipóteses. A primeira delas, talvez a principal, relaciona-se à redução das responsabilidades do Estado, em um período influenciado pelas prerrogativas neoliberais assumidas pelo então presidente FHC. A ideia de Estado mínimo estava presente em todos os campos do governo, inclusive no setor cultural. Na gestão de FHC, a condução da cultura estava à mercê da lógica de mercado (CALABRE, 2005; RUBIM, 2007), e isso não estava em desacordo com os princípios da gestão governamental, como um todo, daquela época.

A segunda questão está associada ao fato do PNC ter sido de autoria de um deputado “petista”, partido de oposição ao ex-presidente FHC, que era filiado ao PSDB – Partido da Social Democracia Brasileira. As diferenças e disputas políticas entre esses dois grupos podem ter influenciado no posicionamento do ex-ministro Weffort, apesar de se afirmar, no documento da Comissão Especial, que “os grandes objetivos da cultura [...] vão além de quaisquer diferenças de natureza política, partidária, ideológica, regional”. (RELATÓRIO DA COMISSÃO ESPECIAL, 2002, p. 3)

A terceira hipótese seria a falta de articulação do MinC com as demais estruturas do governo e com a sociedade, o que nos leva a questionar, inclusive, a representatividade social e política do próprio Ministério daquela época. O surgimento da proposta para o Plano é um indício importante. Nascido de um encontro nacional, que reuniu representantes do setor, discutia a cultura, mas foi realizado no interior da Câmara Federal, e conduzido

sem grande participação do principal órgão responsável pelos assuntos culturais – o Ministério da Cultura.

A quarta questão está vinculada à limitação do conceito de cultura nas iniciativas práticas do governo àquela época. As ações culturais, na gestão do ministro Francisco Weffort, estavam ligadas essencialmente às artes, cinema e patrimônio. Então, é de se esperar que, elaborar um Plano que envolvesse outras dimensões culturais, dificilmente seria uma prioridade ou um assunto que despertasse o interesse daquela gestão.

Assim, é compreensível que, somente a partir do mandato de Gilberto Gil, o Plano tenha se tornado um compromisso, já que uma das diferenças dessa gestão em relação à anterior está na definição de cultura, a partir de uma dimensão antropológica, além das artes e patrimônio, e em tentar restabelecer o papel do Ministério, enquanto formulador de políticas culturais. Apesar da Câmara dos Deputados ter conduzido as primeiras ações para a implantação do PNC, são reconhecidos os esforços posteriores, feitos em conjunto com o MinC, a começar pela aprovação da PEC 306, que se transformou na Emenda (EC) nº 48, e instituiu o Plano Nacional de Cultura em 2005.

A EC nº 48 adicionou o 3º parágrafo, ao artigo 215 da Constituição Federal, disposto com a seguinte redação:

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.

§ 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. (EC nº 48, 2005, grifo nosso)

A lei referida no terceiro parágrafo da Constituição está em tramitação no governo através do Projeto de Lei (PL) nº 6835 de 2006, também de autoria do deputado Gilmar Machado (PT/MG), com participação do deputado Paulo Rubem Santiago (PDT/PE) e da deputada Iara Bernardi (PT/SP). Na perspectiva de ser um Plano com duração plurianual, o PNC está previsto para dez anos. Mais uma vez se observa a atuação do Partido dos Trabalhadores que, desde o início, vem se destacando no processo de proposição e implantação do PNC.

O Ministério da Cultura divulgou, no dia 18 de dezembro de 2007, a primeira edição de um documento que contém as Diretrizes Gerais que irão compor o PNC. Trata-se de uma proposta oficial, feita pelo MinC, a partir dos trabalhos desenvolvidos desde o primeiro ano da gestão de Gilberto Gil. No documento das Diretrizes, a estrutura do Plano é colocada como sendo composta por “sete conceitos e valores norteadores, 33 desafios e cinco estratégias gerais, que abrigam ao todo mais de 200 diretrizes” (DIRETRIZES, 2008, p. 26). Para justificar a necessidade de elaboração de uma política nacional, afirma-se como dever do Estado: “fomentar o pluralismo, coibir efeitos das atividades econômicas que debilitam e ameaçam valores e expressões dos grupos de identidade e, sobretudo, investir na promoção da equidade e universalização do acesso à produção e usufruto dos bens e serviços culturais”. (DIRETRIZES, 2008, p. 10)

O documento cita, ainda, o reconhecimento de três dimensões culturais: a simbólica – adotando uma abordagem antropológica abrangente –, a cidadã – estímulo à criação artística, democratização das condições de produção, oferta de formação, expansão dos meios de difusão, ampliação das possibilidades de fruição, intensificação das capacidades de preservação do patrimônio e estabelecimento da livre circulação de valores culturais – e a econômica – regulação das economias da cultura. (DIRETRIZES, 2008, p. 11–12)

A partir daí, a publicação segue com três divisões principais. Na primeira parte, estão colocados os “valores e conceitos” do PNC, baseados especialmente na ampliação do conceito de cultura, tomado em sua dimensão antropológica; no reconhecimento da cultura como um direito de todo cidadão; e nas responsabilidades do MinC enquanto órgão gestor e formulador de políticas públicas. Assim, espera-se que o Estado exerça sua função gestora e política para atuar, além do campo das artes e patrimônio, considerando também “as múltiplas identidades e expressões culturais até então desconsideradas pela ação pública”. (DIRETRIZES, 2008, p. 30)

Na segunda parte do documento, são colocados os “diagnósticos e desafios para as políticas culturais”, relacionados com a implementação de políticas e ações de valorização e estímulo ao campo cultural. Eles se dividem em seis temas: as linguagens artísticas; as manifestações culturais; as identidades e redes socioculturais; as políticas gerais; as políticas intersetoriais; e a gestão pública e participativa. (DIRETRIZES, 2008, p. 33–60)

O ex-gerente da Secretaria de Políticas Culturais, Gustavo Vidigal, cita, ainda, outros desafios, que não aparecem no documento. Segundo ele, uma das principais dificuldade para se implantar o Plano é justificar, nos encontros e debates que o MinC promove com a sociedade em geral, a necessidade de intervenção do Estado no setor cultural, sem ter uma conotação de dirigismo ou autoritarismo:

A principal dificuldade é o tema do planejamento da ação do Estado no campo da cultura. Tradicionalmente, quando a gente tem que falar do Plano em eventos que a gente pode dialogar com a base dos movimentos sociais, tradicionalmente as pessoas questionam logo porque que o Estado tem que planejar a atuação no campo da cultura. Muita gente acha que o Estado não tem que participar do campo da cultura. Muita gente acha que é um autoritarismo da nossa parte, uma ingerência do Estado no campo cultural. E não é. Nós não estamos planejando a cultura, nós estamos planejando a ação do Estado no setor cultural. São as políticas públicas culturais que devem ser planejadas. Por quê? Porque senão a própria sociedade não sabe o que cobrar do Estado. (VIDIGAL, 2007)

Ele afirma também que essa falta de planejamento a longo prazo do Estado acaba se tornando mais um desafio para o MinC, pois as suas próprias estruturas internas sentem dificuldade em propor ações e estratégias para o futuro do setor cultural. Por isso, até as discussões dentro do Ministério para finalizar a proposta do Plano tomaram “muito mais tempo do que a gente achava que ia tomar” (VIDIGAL, 2007):

as pessoas não conseguem pensar em dez anos. Então a questão toda que a gente coloca é a seguinte: onde é que a Secretaria de Políticas Culturais, a nossa secretaria, quer estar daqui a dez anos? Onde é que a Secretaria da Diversidade quer estar daqui a dez anos? Onde é que a Secretaria Executiva imagina que o Estado vai estar, de um modo geral? E o gabinete do ministro, daqui a dez anos? (VIDIGAL, 2007)

Na última parte do documento, estão dispostas as Estratégias Gerais do PNC. Nesse trecho estão colocadas as formas de atuação do Estado para o campo da cultura, e, a partir delas, são enumeradas as propostas de diretrizes e ações que serão transformadas nos planos municipais, estaduais e nacional de cultura. São cinco estratégias de ação, subdivididas em 269 diretrizes, relacionadas aos temas a seguir (DIRETRIZES, 2008, p. 61–100):

ESTRATÉGIA 1 - PAPEL DO ESTADO DE GESTOR E EXECUTOR NO CAMPO CULTURAL:

- Instituições e mecanismos de integração;
 - Financiamento;
 - Legislação;
-

ESTRATÉGIA 2 - PROTEÇÃO E VALORIZAÇÃO DA DIVERSIDADE ARTÍSTICA E CULTURAL DO PAÍS:

- Criação, conservação, preservação e valorização do patrimônio artístico e cultural;
 - Estímulo à reflexão sobre as artes e a cultura;
 - Valorização da diversidade;
-

ESTRATÉGIA 3 - GARANTIA DE ACESSO AO CONSUMO E A PRODUÇÃO CULTURAL:

- Fluxos de produção e formação de público;
 - Equipamentos culturais e circulação da produção;
 - Estímulo à difusão através da mídia;
-

ESTRATÉGIA 4 - AMPLIAÇÃO DA CULTURA NO DESENVOLVIMENTO SOCIOECONÔMICO SUSTENTÁVEL:

- Capacitação e assistência ao trabalhador da cultura;
 - Estímulo ao desenvolvimento da economia da cultura;
 - Turismo Cultural;
 - Regulação econômica;
-

ESTRATÉGIA 5 - CONSOLIDAÇÃO DOS SISTEMAS DE PARTICIPAÇÃO SOCIAL NAS POLÍTICAS CULTURAIS:

- Organização de instâncias consultivas e de participação direta;
 - Diálogo com as iniciativas do setor privado e da sociedade civil.
-

FONTE: Dados obtidos a partir do documento Diretrizes Gerais do PNC, MinC, 2008.

Com a lei do Plano Nacional aprovada, serão elaborados programas e planos segmentados e regionais pelos órgãos de gestão pública das políticas de cultura do País, de acordo com as diretrizes do PNC. A tabela seguinte resume a estrutura do Plano Nacional de Cultura, a partir do conteúdo disposto na publicação das Diretrizes Gerais divulgada pelo MinC:

ESTRUTURA DO PLANO NACIONAL DE CULTURA

VALORES E CONCEITOS	DESAFIOS	DIRETRIZES GERAIS	PLANEJAMENTO DE EXECUÇÃO	IMPLEMENTAÇÃO	ACOMPANHAMENTO, AVALIAÇÃO E REVISÃO
<p>1. Cultura, um conceito abrangente;</p> <p>2. A cultura brasileira é dinâmica;</p> <p>3. As relações com o meio ambiente fazem parte dos repertórios e das escolhas culturais;</p> <p>4. A sociedade brasileira gera e dinamiza sua cultura, a despeito da omissão ou interferência autoritária do Estado e da lógica específica do mercado;</p> <p>5. O Estado deve atuar como indutor, fomentador e regulador;</p> <p>6. Ao MinC cabe formular, promover e executar políticas, programas e ações na área da cultura.</p> <p>7. O PNC está ancorado na co-responsabilidade de diferentes instâncias do poder público e da sociedade civil.</p>	<p>1. Linguagens Artísticas;</p> <p>2. Manifestações Culturais;</p> <p>3. Identidades e Redes Socioculturais;</p> <p>4. Políticas Gerais;</p> <p>5. Políticas Intersetoriais;</p> <p>6. Gestão Pública e Participativa.</p>	<p>1. Fortalecer a ação do Estado no planejamento e execução das políticas culturais;</p> <p>2. Proteger e valorizar a diversidade artística e cultural brasileira;</p> <p>3. Universalizar o acesso dos brasileiros à fruição e produção cultural;</p> <p>4. Ampliar a participação da cultura no desenvolvimento socioeconômico sustentável;</p> <p>5. Consolidar os sistemas de participação social na gestão das políticas culturais</p>	<p>Transformar as diretrizes gerais do PNC em ações e metas adequadas às especificidades das linguagens artísticas, práticas culturais, demandas de grupos populacionais e identitários e situações municipais, estaduais e regionais.</p>	<p>Definição de responsabilidades das organizações públicas, privadas e civis e subseqüente execução compartilhada das iniciativas planejadas.</p>	<p>Periódica, envolvendo a participação de diferentes atores:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Ministério da Cultura; • Secretarias e órgãos estaduais e municipais de cultura; • Sistema de Informações e Indicadores Culturais; • Poder legislativo da união, estados, distrito federal e municípios; • Sistemas setoriais; • Fóruns, Congressos e Câmaras Setoriais • Conferências Nacionais de Cultura e Conselhos

O documento das Diretrizes Gerais foi discutido com integrantes da sociedade através de seminários, fórum virtual, cartas e e-mails. Destacam-se, entre as iniciativas, os seminários regionais, realizados em todos os estados brasileiros e no Distrito Federal, para discutir a segunda edição das Diretrizes Gerais do PNC. Os encontros aconteceram, entre junho e dezembro de 2008, sendo livre a participação de toda a sociedade civil. Segundo dados divulgados pelo Ministério da Cultura, “cerca de cinco mil pessoas” estiveram presentes nos 27 seminários estaduais. Dentre os participantes estavam “gestores de instituições culturais públicas e privadas, representantes de diversos setores de produção e difusão das artes, empreendedores, artesãos, técnicos, produtores, intelectuais, legisladores, militantes de movimentos sociais e representantes de comunidades tradicionais, entre outros”. (MINISTÉRIO DA CULTURA, 2009, p. 36)

A dinâmica dos seminários incluía a formação de cinco grupos de trabalho (GT's) para discutir os cinco eixos estratégicos do Plano. Cada GT lia o texto disposto no caderno das Diretrizes Gerais, debatia e sugeria mudanças na sua redação, consolidando, ao final, um relatório com as proposições do grupo. Se analisarmos a metodologia utilizada nos GT's, perceberemos que ela demonstra uma fragilidade, pois impede uma análise mais abrangente do Plano. Não há uma visão geral do documento, apresentando discussões limitadas.

Aproximadamente 4,2 mil pessoas participaram dos grupos de trabalho (GT's), sendo que o segundo eixo foi o que contou com uma maior participação do público, conforme pode ser visto na tabela a seguir:

NÚMERO DE PARTICIPANTES POR GT (SOMA DOS 27 SEMINÁRIOS)	
1. Incentivar, Proteger e Valorizar a Diversidade Artística e Cultural Brasileira;	840
2. Universalizar o Acesso à Fruição e à Produção Cultural;	1065
3. Ampliar a Inserção da Cultura no Desenvolvimento Socioeconômico Sustentável;	740
4. Fortalecer a Ação do Estado no Planejamento e na Execução das Políticas Públicas Culturais;	900
5. Consolidar os Sistemas de Participação Social na Gestão das Políticas Culturais.	695

FONTE: MINC, 2009, p. 37.

Os Seminários Estaduais resultaram em 135 relatórios. Segundo o Ministério da Cultura,

O teor das contribuições variou, mas alguns temas específicos, orientações e pontos de vista apareceram com frequência: Aprovação da estrutura geral e da maioria das diretrizes do caderno do Plano; Propostas de aprimoramento e de inclusão de itens, e algumas de exclusão; Demanda por capacitação de gestores e trabalhadores em geral; Diversidade regional expressa nos relatórios dos GTs: questão das fronteiras no Acre, no Mato Grosso do Sul e no Rio Grande do Sul, manifestações religiosas, relação com a floresta nos estados amazônicos; Necessidade de equilibrar o atendimento universal dos segmentos culturais com algumas especificidades de setores mencionadas no caderno; Debate em torno de conceitos, como “marginalizados” e “pessoas com deficiência”; Periodicidade das conferências municipais, estaduais e nacional – vários grupos de trabalho propuseram encontros nacionais a cada dois anos; Defesa de ampliação do orçamento, conforme percentuais da PEC 150. (MINISTÉRIO DA CULTURA, 2009, p. 40)

Além dos encontros estaduais, o MinC utilizou outras formas de consulta pública. Foi criado um espaço de discussão virtual, acessível no site do Ministério, entre os meses de junho a dezembro de 2008. Além disso, também era possível enviar sugestões e críticas sobre o texto do PNC, através de cartas e e-mail.

O documento resultante de todas essas contribuições será anexado como texto substitutivo ao PL nº 6.835/2006 do PNC, antes de ser submetido à aprovação do poder legislativo. A previsão era de que o Plano já estivesse aprovado e em vigência para o decênio de 2008 a 2018, mas ainda se encontra em tramitação na Câmara dos Deputados.

Algumas considerações

Esta não é a primeira vez que o Governo Federal formaliza um Plano Nacional para a área de cultura no País. No período do re-

gime militar instaurado com o golpe de 64, já se discutia a necessidade de elaborar uma política nacional de cultura. O Conselho Federal de Cultura chegou a apresentar algumas propostas, nos anos de 1968, 1969 e 1973, mas nenhuma delas foi posta em prática. (CALABRE, 2005, p. 12)

Em 1973, no governo do presidente Médici (1969–74), durante a gestão do Ministro Jarbas Passarinho (1969–74), foi divulgado um documento intitulado *Diretrizes para uma Política Nacional de Cultura*, que rapidamente foi retirado de circulação. Somente em 1975, na gestão do Ministro da Educação e Cultura Nei Braga, durante o governo Geisel (1974–78), houve a aprovação da primeira Política Nacional de Cultura. Apesar de não ser uma iniciativa inédita na história política do País, pode-se dizer que o Plano atual difere, entre outras coisas, por ser o primeiro Plano elaborado em um período democrático, pois durante a elaboração do documento de 1975, o País vivia sob a ditadura do Regime Militar.

Essa liberdade política garantiu o debate, entre diversos grupos culturais, para a construção do documento. Contudo, ainda não se sabe até que ponto as proposições feitas nos encontros, nas cartas e nos e-mails serão realmente inseridas no texto final do PNC. Além disso, análises mais criteriosas, em torno das metodologias utilizadas e no perfil dos participantes que se manifestaram diante do documento, seriam necessárias para afirmar se, efetivamente, houve participação social. Por exemplo, o MinC coloca, entre os resultados dos Seminários Regionais, a “aprovação da estrutura geral e da maioria das diretrizes do caderno do Plano” (MINISTÉRIO DA CULTURA, 2009, p. 40). Contudo, os grupos de trabalho (GT’s) não foram orientados a opinar sobre a estrutura do PNC, apenas sobre o conteúdo dos seus eixos.

Outra fragilidade do Plano Nacional de Cultura está na incapacidade de propor e visualizar mudanças efetivas para o setor cultural, após a sua implementação. A redação do documento

abrange temas e áreas culturais diversas, mas não consegue traçar metas e objetivos claros para os dez anos de sua vigência. Sem uma proposta mais concreta, será difícil fazer análises e cobrança de resultados, e este modelo elaborado pelo MinC poderá contribuir para a construção de planos frágeis, também nos âmbitos estaduais e municipais do governo, já que o plano nacional é o documento de referência.

Inúmeros são os desafios até a aprovação e implantação do PNC, e muitos antecedem a este governo e se relacionam a um histórico brasileiro com pouca prática em planejar ações continuadas para o setor cultural. O tema da cultura ainda não tem o devido reconhecimento na pauta governamental, e isso dificulta a aprovação de leis, a liberação de recursos, a articulação entre diferentes setores e órgãos do governo etc.

E, se formos estabelecer uma comparação entre os entes federativos e entre as regiões do País, veremos que a situação é ainda mais problemática. A elaboração de ações e políticas culturais, a existência de estruturas administrativas voltadas para o setor cultural e a aplicação de recursos na cultura é uma realidade mais condizente com o âmbito federal do que entre as demais esferas de governo, conforme pesquisas divulgadas pelo IBGE.² O mesmo acontece nas diferentes regiões do País, onde se observa uma concentração e prioridade cultural em determinadas localidades, especialmente no Sudeste.

Com a implementação do Plano Nacional de Cultura espera-se, dentre outras coisas, a elaboração de ações continuadas que resultem em uma mudança positiva para a área cultural do País. Mas, para que isso aconteça, é fundamental elaborar uma proposta que ultrapasse o caráter de diretrizes, e se aproxime também do caráter de um plano, com objetivos, metas, cronograma de ações, orçamento, acompanhamento e avaliação de resultados.

² Ver: *Pesquisa sobre o perfil dos municípios brasileiros, 2006 e Sistema de Informações e Indicadores Culturais, 2006 e 2007.* Disponíveis em: <<http://www.ibge.gov.br>>. Acesso em: mar. 2010.

Referências

BOTELHO, Isaura. *Romance de formação: FUNARTE e política cultural 1976–1990*. Rio de Janeiro: Fundação Casa de Rui Barbosa, 2001.

BRASIL. *Emenda Constitucional nº 48*, de 10 de agosto de 2005. Acrescenta o § 3º ao art. 215 da Constituição Federal, instituindo o Plano Nacional de Cultura. [Brasília], 2005. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/Emendas/Emc/emc48.htm>. Acesso em: dez. 2008.

———. *Proposta de Emenda nº 306*, de 29 de novembro de 2000. Acrescenta § 3º ao art. 215 da Constituição Federal, instituindo o Plano Nacional de Cultura. [Brasília], 2000. Disponível em: <http://www.camara.gov.br/sileg/Prop_Detalhe.asp?id=14692>. Acesso em: jan. 2008.

———. *Projeto de Lei nº 6835*, de 30 de março de 2006. Aprova o Plano Nacional de Cultura. [Brasília], 2006. Disponível em: <http://www.camara.gov.br/sileg/Prop_Detalhe.asp?id=319143>. Acesso em: jan. 2008.

CALABRE, Lia. (Org.). *Políticas culturais: diálogo indispensável*. Rio de Janeiro: Fundação Casa de Rui Barbosa, 2005.

COHN, G. A concepção oficial de cultura nos anos 70. In: MICELI, Sérgio. (Org.). *Estado e cultura no Brasil*. São Paulo: Difel, 1984. p. 85–96.

DIÁRIO DA CÂMARA DOS DEPUTADOS. Brasília: Câmara dos Deputados, 07 dez. 2000. p. 85.

MACHADO, Gilmar. *Entrevista oral*, realizada durante pesquisa de campo em Brasília, dia 13 de setembro de 2007.

MEIRA, Márcio. *Entrevista oral*, realizada durante pesquisa de campo em Brasília, dia 14 de setembro de 2007.

MICELI, Sérgio. (Org.). *Estado e cultura no Brasil*. São Paulo: Difel, 1984.

MINISTÉRIO DA CULTURA – MinC. *1ª Conferência Nacional de Cultura: Estado e Sociedade construindo políticas públicas de cultura*. Brasília, DF: MinC, 2007.

MINISTÉRIO DA CULTURA – MinC. *Plano Nacional de Cultura: Diretrizes Gerais*. 1. ed. Brasília, DF: MinC, 2007.

———. *Plano Nacional de Cultura: Diretrizes Gerais*. 2. ed. Brasília, DF: MinC, 2008.

———. *Por que aprovar o Plano Nacional de Cultura: conceitos, participação e expectativas*. Brasília, DF: MinC, 2009.

MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO E CULTURA. *Política Nacional de Cultura*. Brasília, DF: MEC, 1975.

RELATÓRIO DA COMISSÃO ESPECIAL DESTINADA A PROFERIR PARECER À PROPOSTA DE EMENDA À CONSTITUIÇÃO Nº 306-A, DE 2000. Disponível em: <<http://www.camara.gov.br/sileg/integras/24900.pdf>>. Acesso em: jan. 2008.

REIS, Paula Félix dos. *Políticas culturais do governo Lula: análise do Sistema e do Plano Nacional de Cultura*. 2008. 138 f. Dissertação. (Mestrado em Cultura e Sociedade) – Programa Multidisciplinar de Pós-Graduação em Cultura e Sociedade, Faculdade de Comunicação, Universidade Federal da Bahia, Salvador, 2008.

———. Políticas Nacionais de Cultura: o documento de 1975 e a proposta do governo Lula/Gil. *Políticas Culturais em Revista*, v. 1, n. 2, p. 73–90, 2008. Disponível em: <<http://www.politicasculturaisemrevista.ufba.br>>. Acesso em: mar. 2010.

RUBIM, Antonio Albino Canelas; BARBALHO, Alexandre. (Orgs.). *Políticas culturais no Brasil*. Salvador: Edufba, 2007.

———. Plano Nacional de Cultura em debate. *Políticas Culturais em Revista*, v. 1, n. 2, p. 59–72, 2008. Disponível em: <<http://www.politicasculturaisemrevista.ufba.br>>. Acesso em: mar. 2010.

VIDIGAL, Gustavo. *Entrevista oral*, realizada durante pesquisa de campo em Brasília, dia 12 de setembro de 2007.

Avaliação da área de formação em organização da cultura: apenas ações ou uma política estruturada?

Leonardo Costa¹, Ugo Mello² & Viviane Fontes Juliano³

Uma política pública é feita de presenças e ausências. Uma vez que o Estado não atua sobre determinada área, imagina-se que ela é secundária, não fazendo parte das prioridades das políticas implantadas. Partindo desse pressuposto, é possível perceber que, apesar da formação de gestores e produtores culturais no Brasil ser, atualmente, um dos grandes desafios postos diante do poder público, em seus três níveis, ainda é, no entanto, uma ação continuamente preterida perante tantas demandas.

Desde a década de 80, com a criação das leis de incentivo à cultura no Brasil, houve um aumento na oferta de espetáculos culturais, festivais de música, produção cinematográfica, entre outras produções artístico-culturais. As leis de incentivo à cultura representaram uma crescente injeção de recursos – ain-

¹ Doutorando do Programa Multidisciplinar de Pós-Graduação em Cultura e Sociedade da Universidade Federal da Bahia, bolsista da FAPESB (com período de estágio no exterior na Université Paris III – Sorbonne Nouvelle, pela CAPES). Mestre em Comunicação e Cultura Contemporâneas (UFBA). leo.fcosta@gmail.com

² Aluno especial do Programa Multidisciplinar de Pós-Graduação em Cultura e Sociedade da Universidade Federal da Bahia. Graduado em Comunicação com habilitação em Produção em Comunicação e Cultura (UFBA). ugo2@gmail.com

³ Mestranda do Programa Multidisciplinar de Pós-Graduação em Cultura e Sociedade da Universidade Federal da Bahia, bolsista da CAPES. Graduada em Turismo pela Universidade Federal de Ouro Preto, com Pós-Graduação em Gestão Cultural, pelo Centro Universitário UNA. vivifontes@gmail.com

da que majoritariamente públicos – no mercado cultural, dando dinâmica ao setor, com o aumento do número de projetos, empresas e infraestrutura.

Nesse contexto, passou-se a reconhecer a figura do produtor cultural, e o mercado passou a procurar cada vez mais por esse profissional. Mas esse aumento repentino da demanda não se fez acompanhar de um programa de formação e capacitação. Os centros de formação – acadêmica e técnica, também postergaram a criação de cursos para formar esse profissional.

Dessa forma, até o início dos anos 2000, apesar de uma profunda alteração da cena cultural, com o redimensionamento do papel da cultura na sociedade e maior exigência de profissionalização dos atores da cadeia produtiva da cultura, não houve, na mesma proporção, investimentos que priorizassem a organização da mão de obra do setor cultural, seja em âmbito privado ou público.

Diante desse quadro, Rômulo Avelar (2008, p. 49), gestor cultural e assessor de planejamento do Grupo Galpão, afirma que, com o amadurecimento do mercado cultural nos últimos anos, não há mais espaço para os improvisos ou amadorismos que sempre imperaram no universo cultural brasileiro. O mercado está se tornando cada vez mais exigente quanto aos padrões de qualidade. A demanda por profissionais especializados também pode ser constatada no processo de discussão e nos documentos oficiais do Ministério da Cultura, tais como o Sistema Nacional de Cultura (SNC) e o Plano Nacional de Cultura (PNC), como veremos adiante.

Portanto, o descompasso existente, entre a crescente demanda por profissionais capacitados e a ainda restrita oferta de gestores e produtores culturais preparados para os desafios desse novo contexto, precisa ser ajustado pela implantação de uma política pública estruturada e de formação continuada desses profissionais. Neste artigo pretendemos analisar as propostas e ações executadas pela gestão do Ministério da Cultura, no período

de 2003 a 2010, no âmbito da formação e capacitação de profissionais da área da organização cultural (ou seja, profissionais atuantes na política, gestão ou produção culturais).

*O papel das leis de incentivo na
profissionalização da produção cultural*

Desde a vigência da Lei Sarney, discute-se como uma mudança legislativa reflete em demandas de formação num campo profissional, como o da produção (MUYLAERT, 2000). Passando da Lei Sarney para a Lei Rouanet, em 1995, temos uma novidade na legislação que é o reconhecimento legal da existência do trabalho de intermediação de projetos culturais, inclusive com o ganho financeiro. Oficializou-se, de certo modo, a produção cultural no Brasil, como uma função da organização da cultura, através da elaboração de projetos, captação de recursos, administração de eventos culturais, entre outras atividades correlatas. Em 1996, ao lado desse movimento, temos a criação dos dois primeiros cursos de graduação em produção cultural no Brasil, um no Rio de Janeiro e outro na Bahia.

Devido a esse quadro de financiamento público, onde o poder decisório estava nas mãos do mercado – o tão conhecido momento neoliberal onde a “Cultura é um bom negócio” (MINISTÉRIO DA CULTURA, 1995) – vemos no Brasil o predomínio da terminologia produtor cultural em relação às atividades da organização da cultura. Termos como política e gestão culturais figuravam num segundo plano, já que o Estado buscava minimizar a sua participação e as suas responsabilidades na área cultural (bastando a ele a liberação de verbas através da renúncia fiscal). As únicas ações de formação em organização cultural que conseguimos localizar na gestão do ministro Francisco Weffort foram em 1996, através da realização de fóruns empresariais e cursos sobre financiamento cultural, além da distribuição de 15 mil exemplares da cartilha “Cultura é um bom negócio”. (BARBALHO, 2007, p. 49)

A partir de 2003, com a gestão Gilberto Gil no Ministério da Cultura (MinC), no início do governo Lula, temos um momento importante de mudança em relação às políticas federais na área da cultura. A prática de balcão do financiamento da cultura, por exemplo, foi sendo mudada para uma política de editais (mesmo que em relação às leis de incentivo pouco tenha mudado). Buscava-se descentralizar os recursos na área da cultura, além de tornar mais públicos e transparentes os processos de tomada de decisão. Mas a sociedade civil estava (e está) preparada para trabalhar com a inscrição de projetos culturais, prevendo planos de ação e orçamentos?

“Um dos desafios centrais para o fortalecimento da produção e da difusão de bens e serviços culturais no Brasil é a capacitação profissional e, nesse processo, a universidade é fundamental” (MINISTÉRIO DA CULTURA, 2006b), afirmou o ministro Gilberto Gil em aula magna proferida na Universidade Federal Fluminense, em 2006. Desde o início da sua gestão, o Ministro julgava necessária uma articulação entre MinC e Ministério da Educação para encaminhar a questão, mas até o momento pouco se firmou nesta direção.

Segundo Juliana Lopes,⁴ representante da recém-criada Coordenação de Programas Culturais, Formação e Universidade,⁵ da Secretaria de Políticas Culturais (SPC/MinC), existem duas portarias interministeriais que firmam ações de cooperação entre o Ministério da Educação (MEC) e o MinC. A primeira, de outubro de 2007, estabelece as diretrizes gerais e tem como objetivo desenvolver critérios para o desenvolvimento de ações em comum e a consolidação de uma agenda bilateral no âmbito do Programa Mais Cultura. A segunda, mais específica, estabelecida no ano de 2008, trata do apoio aos projetos de extensão universitária em cultura, o PROEXT CULTURA.

Atualmente, além do citado edital do PROEXT CULTURA (que até o ano de 2009 teve duas edições), o MinC e o MEC mantêm

4
Entrevista concedida em dezembro de 2009, através de correspondência eletrônica.

5
A Coordenação de Programas Culturais, Formação e Universidade (SPC/MinC) foi criada em julho de 2009.

como projetos em conjunto o Edital Cultura e Pensamento, voltado para projetos de seminários, debates e revistas; e o edital de fomento à formação de redes de cooperação acadêmica em pesquisa, em parceria com a Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (CAPES). A possibilidade de uma parceria específica, voltada ao estímulo e apoio à criação de cursos de graduação e pós-graduação, na área da cultura, em universidades públicas, é tida como um tópico levantado pela recém-criada coordenação, mas que, no entanto, ainda não tem planejado ações concretas sobre esta questão.

Documentos oficiais: como o tema foi pautado pelo MinC?

A CAPES colocou pela primeira vez como uma das demandas de expansão no “Plano Nacional de Pós-Graduação (PNPG): 2005–2010” a formação multidisciplinar na área de organização da cultura. Segundo o ex-secretário nacional de Políticas Culturais, Paulo Miguez,⁶ essa inclusão só foi possível devido ao Ministério passar a ocupar de forma ativa a sua cadeira numa comissão da CAPES:

Nas Ciências Humanas deve-se, também, atender às demandas de diversos atores sociais. A título de exemplo, deve-se mencionar o estímulo à instalação de cursos na área da cultura em uma perspectiva multidisciplinar. Nesse sentido, merecem destaque temas relativos à organização da cultura no Brasil e no mundo, tais como: políticas, planejamento, gestão, produção, pesquisa, crítica, difusão, transmissão, divulgação, preservação, circulação e consumo da cultura. (MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO, 2004)

O principal documento que destaca esse tema é a própria Constituição Federal, através de Emenda Constitucional nº 48, de 2005, que inclui, dentre outras coisas, a “formação de pessoal qualificado para a gestão da cultura em suas múltiplas dimensões”.

⁶ Palestra proferida na disciplina COM 572 – Intelectuais e a Produção da Cultura, em setembro de 2009, na Universidade Federal da Bahia.

No artigo 215, o inciso III do terceiro parágrafo trata da questão da formação na abordagem do PNC, visando o desenvolvimento cultural e a integração das ações do poder público no Brasil.

No balanço do Ministério da Cultura, feito sobre o primeiro mandato do governo Lula/Gil, que gerou o documento Programa Cultural para o Desenvolvimento do Brasil (MINISTÉRIO DA CULTURA, 2007a), a questão da formação dos profissionais da cultura não é abordada em nenhuma parte específica. É possível perceber que essa temática aparece, de forma superficial, quando estão sendo abordadas as discussões setoriais. Essa questão, que inicialmente não foi colocada, apresentou-se como um dos desafios do mandato seguinte: “promover a capacitação de empreendedores culturais e investir em novos processos e modelos de negócio da cultura que envolvam as cadeias criativas de produção e de distribuição de bens culturais” (MINISTÉRIO DA CULTURA, 2007a, p. 46–47). Nesse caso, o foco foi apenas no aspecto mercadológico, já que somente é citada a capacitação de empreendedores culturais e não de produtores, gestores e demais profissionais da cultura.

O governo atual reitera a importância da formação na área da cultura, em alguns dos seus documentos, como na recente Declaração de São Paulo (II CONGRESSO DE CULTURA IBERO-AMERICANA, 2009), fruto da Reunião Extraordinária de Ministros da Cultura da Ibero-América. Mas, propostas como “estimular a formação de profissionais especializados no Setor Cultural, com o objetivo de fazer a ação cultural mais eficaz”, precisam agora ultrapassar o plano das discussões e formulações para finalmente serem colocadas em prática através de políticas públicas.

Em outro documento do MinC, o relatório da Pesquisa de Informações Básicas Municipais (Munic), realizada em 2006, a implantação de programas de capacitação profissional para funcionários do setor público cultural é considerada um dos desafios para que o setor se posicione de forma contundente no conjunto das políticas públicas nacionais. Segundo o relatório, “a

formação de pessoal voltado especificamente para as demandas da cultura é uma das maneiras eficazes de incluí-la na agenda das políticas locais”. (IBGE, 2007)

A pesquisa aponta que, no âmbito do setor público municipal, apenas 1/3 dos municípios brasileiros investem em curso de atualização profissional para formação do gestor responsável pelo órgão de cultura do município; 24,9% para os responsáveis por projetos ou programas culturais realizados pela prefeitura; e apenas 21% para o pessoal envolvido em atividades culturais específicas. (CUNHA, 2009, p. 138) Os dados revelados pela Munic apenas confirmam a carência de capacitações estruturadas e permanentes para os profissionais atuantes no setor público cultural, que necessitam de formação múltipla, articulando prática e teoria, para que possam planejar e gerir a política municipal de cultura.

*1ª Conferência Nacional de Cultura
2005/2006: Estado e Sociedade construindo
políticas públicas de cultura*

A publicação que reúne todos os materiais da 1ª Conferência Nacional de Cultura (CNC), realizada entre 2005 e 2006, aborda a questão da formação em cultura de maneira bastante pulverizada. A Educação é colocada como uma das prioridades no Relatório Final da 1ª CNC. Destacamos a parte referente à temática da formação – tanto de toda a sociedade civil quanto a dos profissionais e agentes da cultura – como uma das mais transversais e estratégicas para o desenvolvimento cultural do País. Neste quesito, foi proposto um “programa nacional de formação cultural integrado ao Sistema Nacional de Cultura (SNC) e ao PNC” (MINISTÉRIO DA CULTURA, 2007b, p. 496), sem grandes explicações funcionais, estruturais e metodológicas.

A questão da formação e qualificação de pessoal também é tratada no âmbito de “Gestão e Financiamento” (MINISTÉRIO DA CULTURA, 2007b, p. 499), quando se aborda a importância da ges-

tão dos recursos humanos, concursos públicos específicos, planos de carreira e programas de formação e qualificação como fundamentais para a estruturação institucional da cultura nos âmbitos municipais, estaduais e federal – similar à abordagem do PNC.

Por fim, onde podemos encontrar, de forma mais clara e específica, a questão da formação dos profissionais de cultura nos textos publicados da 1ª CNC é no tópico: “Conhecimento, Expressão e Difusão” (MINISTÉRIO DA CULTURA, 2007b, p. 503), que aponta para Políticas de Formação e de Valorização da Cultura no Processo Educacional. Aqui, a formação em cultura é compreendida, não apenas como a qualificação e a profissionalização dos trabalhadores da cultura, mas também como a formação cultural da sociedade brasileira, através das comunidades e das escolas. Portanto, a oferta de conteúdos que promovam a formação cultural (num sentido amplo) nas propostas pedagógicas, desde a educação infantil até a formação universitária. Nesta proposta de reforma pedagógica educacional do Brasil é acrescida também a formação de profissionais da cultura.

*Plano Nacional de Cultura (PNC):
diretrizes gerais*

Nas diretrizes gerais do Plano Nacional de Cultura (MINISTÉRIO DA CULTURA, 2008), a questão da formação em cultura aparece de forma mais consistente: como um eixo no âmbito de uma das cinco estratégias gerais do PNC.

A estratégia de número quatro – “ampliar a participação da cultura no desenvolvimento socioeconômico sustentável” –, aborda, em seu primeiro eixo, a “Capacitação e assistência ao trabalhador da cultura”. São 18 tópicos com propostas estruturantes para esta questão, das quais podemos destacar três, mais relacionadas à questão da formação profissional para o trabalhador da cultura. São elas (MINISTÉRIO DA CULTURA, 2008, p. 88):

- Atuar em parceria com as instituições de ensino, sobretudo as

- universidades e escolas técnicas públicas, para o aprimoramento contínuo de cursos voltados à formação de gestores de instituições e equipamentos culturais;
- Criar programas nacionais, estaduais e municipais, para a ampliação da oferta de oportunidades de capacitação para os artistas e produtores culturais, englobando, além das técnicas de expressão, a gestão empresarial e o uso das tecnologias de informação e comunicação;
 - Estabelecer parcerias entre os órgãos de educação, cultura, Sistema S e ONGs para a realização de cursos de capacitação, em centros culturais e outros espaços. Dar prioridade ao atendimento de grupos marginalizados, afro-brasileiros e jovens, e torná-los agentes de propagação de atividades artísticas e culturais.

Podemos perceber que, além do destaque dado a essa questão – tratada em uma das estratégias gerais do Plano –, as propostas são mais consistentes e demandam por ações que conformem políticas mais estruturantes para a área. São abordadas, por exemplo, temáticas sobre a capacitação e a profissionalização, através de diversas possíveis articulações do Ministério da Cultura com outros entes do poder público e da sociedade civil organizada; a oferta de cursos livres e técnicos, além dos de nível superior e de pós-graduação, em parceria com o Ministério da Educação e as universidades públicas do País; dentre outros.

O PNC traz, também, assim como o Programa Cultural para o Desenvolvimento do Brasil, a questão da formação dos trabalhadores da cultura, quando são abordadas as temáticas setoriais. Aqui mais uma vez é destacada a importância de se ter uma real e ampla política de oferta de cursos, em diversos níveis, tanto para os artistas quanto para os trabalhadores da cultura. Nas questões de Gestão Pública e Participativa (MINISTÉRIO DA CULTURA, 2008, p. 54–55), novamente é lembrada a importância da qualificação, neste caso dos recursos humanos que atuam nos órgãos da cultura, em diversos âmbitos dos poderes públicos.

Ações em relação ao tema no MinC

Ao longo das gestões de Gilberto Gil e Juca Ferreira no MinC (2003–2010), podemos elencar algumas ações que foram desenvolvidas na área de formação em organização da cultura, como podemos ver no quadro a seguir:

CURSO	SETOR
Capacitação de Empreendedores e Agentes Culturais	SEFIC - Secretaria de Incentivo e Fomento à Cultura
Curso de Capacitação de Gestores Culturais	SEFIC - Secretaria de Incentivo e Fomento à Cultura
Curso de Formação e Realização Audiovisual - Revelando os Brasis Ano III	SAV - Secretaria do Audiovisual
Curso piloto para formação de gestores culturais	SAI - Secretaria de Articulação Institucional
Curso: Produção Cultural	Programa Monumenta
O Empreendedor no Mercado Audiovisual Globalizado	SAV - Secretaria do Audiovisual
Oficina de Capacitação do Edital Microprojetos Mais Cultura	FUNARTE - Fundação Nacional de Artes
Oficina de Desenho Criativo de Produção DOCTV IV	SAV - Secretaria do Audiovisual
Oficina do Prêmio Cultura Viva	SCC - Secretaria da Cidadania Cultural
Oficina para Desenvolvimento de Projetos DOCTV IV	SAV - Secretaria do Audiovisual
Oficina para Formatação de Projetos DOCTV IV	SAV - Secretaria do Audiovisual
Oficina Temática: Democratização do acesso à produção e à fruição culturais	Proext Cultura - Programa de Extensão Universitária
Oficina Temática: Gestão de equipamentos culturais	Proext Cultura - Programa de Extensão Universitária
Oficina: Incubação de grupos de cultura	Proext Cultura - Programa de Extensão Universitária
Oficinas de capacitação para o Prêmio Culturas Populares 2009 - Mestra Dona Izabel	SID - Secretaria da Identidade e da Diversidade Cultural
Oficinas de gestão cultural (Feira Música Brasil 2009)	FUNARTE - Fundação Nacional de Artes
Oficinas de Negócios da Música	SPC - Secretaria de Políticas Culturais
Oficinas de produção musical (Feira Música Brasil 2009)	FUNARTE - Fundação Nacional de Artes
Oficinas para Desenvolvimento de Projetos AnimaTV	SAV - Secretaria do Audiovisual
Oficinas para Formatação de Projetos AnimaTV	SAV - Secretaria do Audiovisual
Oficinas sobre Diversidade Cultural	SPC - Secretaria de Políticas Culturais
Programa de Capacitação em Projetos Culturais	SEFIC - Secretaria de Incentivo e Fomento à Cultura
Programa Nacional de Formação e Capacitação de Recursos Humanos	SBM - Sistema Brasileiro de Museus

FONTE: Disponível em: <<http://www.organizacaocultural.ufba.br/>>. Acesso em: 14 dez. 2009.

No geral, os cursos propostos são de curta duração, considerados de extensão, e a maioria deles tem uma relação direta com algum edital proposto pelo Ministério. Neles busca-se ampliar a demanda de projetos, para permitir que um maior número de proponentes consiga acessar essa possibilidade de financiamento. Há também algumas experiências, como as realizadas pela Secretaria do Audiovisual (SAV), que trabalham na qualificação dos proponentes que tiveram seus projetos previamente selecionados em editais, como forma de garantir uma maior qualidade aos projetos executados através destes dispositivos.

Outra ação que pode ser lembrada, e que não está presente no quadro, é o Programa Cultura Viva, que, através do projeto Pontos de Cultura, convenia instituições com atuação na área cultural, para articular e impulsionar as ações que já existem nas suas comunidades. Uma das áreas de atuação dos Pontos pode ser através de gestão e formação cultural, como é o caso da Rede Sergipe de Cultura.⁷

Nesse quadro de ações, podemos destacar – pelo seu caráter sistemático e continuado – o Programa Nacional de Formação e Capacitação de Recursos Humanos, realizado pelo Sistema Brasileiro de Museus (SBM), e que integra um dos eixos programáticos da Política Nacional de Museus denominado Formação e Capacitação de Recursos Humanos. Seu objetivo é, dentre outros, desenvolver cursos técnicos, extensão e oficinas, nas diversas áreas de atuação dos museus.

Atendendo a essa finalidade, até setembro de 2006, foram realizadas 176 oficinas e 33 fóruns/seminários, contando com a participação de 10.748 profissionais que trabalham em museus. Os temas das oficinas são os mais diversos, como ação educativa em museus; elaboração de projetos e fomento para a área museológica; expografia; segurança em museus; museus e internet, entre outros. (INSTITUTO BRASILEIRO DE MUSEUS, s/d)

Esse quadro de ações desenvolvidas na área de formação em organização da cultura, com iniciativas pulverizadas e

7
Disponível em:
<<http://www.redesergipedecultura.com.br>>. Acesso em: 14 dez. 2009.

sem uma perspectiva estratégica integradora, reflete o pensamento do atual Ministro da Cultura, Juca Ferreira, “de que precisamos melhorar a qualidade da gestão cultural do Brasil, tanto a gestão cultural privada quanto a gestão cultural pública”. (FUNDAÇÃO GETÚLIO VARGAS, s/d) Além disso, a criação da já citada Coordenação de Programas Culturais, Formação e Universidade demonstra que o planejamento e as ações para a questão da formação têm alcançado, nesta gestão, um melhor posicionamento dentre as prioridades do MinC. Segundo Juliana Lopes, gradativamente, todas as ações de formação, desenvolvidas e geridas pelas diferentes secretarias do Ministério, deverão ser reunidas sob a responsabilidade dessa nova coordenadoria, que tem, como objetivos gerais, coordenar, apoiar e formular políticas públicas.

A importância da formação de gestores através do SNC

Até hoje, o MinC ainda não implementou ações a longo prazo, em relação à formação de pessoal em gestão cultural. Apenas a partir da “Proposta de Estruturação, Institucionalização e Implementação do Sistema Nacional de Cultura”, vemos um documento onde a formação nessa área é apresentada como uma das bases para a implementação de uma política cultural para todo o País:

A formação de pessoal em política e gestão culturais é estratégica para a implementação e gestão do Sistema Nacional de Cultura, pois se trata de uma área que se ressentem de profissionais com conhecimento e capacitação no campo da gestão de políticas públicas. O Programa Nacional de Formação na Área da Cultura visa exatamente estimular e fomentar a qualificação nas áreas consideradas vitais para o funcionamento do Sistema, capacitando gestores públicos e do setor privado e conselheiros de cultu-

ra, que são os responsáveis por sua implementação. (MINISTÉRIO DA CULTURA, 2009b, p. 24)

Pela primeira vez, vemos a questão nomeada como uma “Política Nacional de Formação na Área da Cultura”. Será que a partir desse momento as ações isoladas vão se conformar num programa realmente orientado por uma política? Ou essa triste tradição da ausência em formação será perpetuada?

A ausência de uma política de formação de pessoal qualificado para atuar na organização da cultura, em níveis federal, estadual e municipal, continua sem solução e consiste em um dos principais obstáculos para a institucionalização do Ministério e uma gestão mais qualificada e profissionalizada das instituições culturais no país. Nesta área a atuação do Ministério foi praticamente nula. (RUBIM, 2007, p. 32)

Tal carência, detectada em pesquisas sobre as políticas culturais brasileiras (RUBIM, 2007; COSTA, 2008), é apontada no documento propositivo do Sistema Nacional de Cultura. Além de ressaltar a importância contemporânea que a cultura tem, tanto pelo aspecto da centralidade quanto por sua transversalidade, destaca-se ainda a demanda por formação trazida a partir das conferências de cultura, sejam elas municipais, estaduais ou nacional. (MINISTÉRIO DA CULTURA, 2009b, p. 39) Essa formação – pensada através da capacitação e atualização de gestores culturais de instituições públicas, privadas e do terceiro setor – tem como principal justificativa a qualificação da formulação de políticas e da gestão de programas, projetos e serviços culturais. (MINISTÉRIO DA CULTURA, 2006a, p. 79)

[...] o Ministério da Cultura propõe uma política de formação na área cultural que estimule o desenvolvimento de processos formativos mediante estratégias flexíveis e de excelência teórico-metodológica, formuladas a

partir das necessidades e demandas específicas e em diálogo com as instâncias organizadoras locais. (MINISTÉRIO DA CULTURA, 2009b, p. 39–40)

Atualmente, está em andamento a execução do projeto piloto de um curso de formação de gestores culturais no Estado da Bahia, coordenado pela Secretaria de Articulação Institucional (SAI/MinC), pensado a partir do Sistema Nacional de Cultura. O curso piloto, programado para o período de 23 de outubro de 2009 a 10 de abril de 2010, será realizado, de forma presencial (quinzenalmente), e através de uma plataforma de ensino a distância. Ao todo, serão 318 horas/aula, divididas entre 180 horas de educação à distância e 138 horas de ensino presencial. (SISTEMA NACIONAL DE CULTURA, 2009) Nessa primeira experiência estão sendo atendidos 52 profissionais: representantes territoriais de cultura e outros funcionários da Secretaria de Cultura do Estado da Bahia (SECULT/BA), dirigentes municipais e representantes das universidades públicas.⁸ Segundo informações da assessoria do MinC (MINISTÉRIO DA CULTURA, 2009a) e da Coordenação de Programas Culturais, Universidade e Formação, essa iniciativa é considerada a principal ação do Ministério e também será aplicada no Acre, ainda no primeiro semestre de 2010. A partir dessas duas experiências, o curso deverá ser reformatado para ser implementado nacionalmente, por meio da rede nacional de instituições de ensino.

Como parte integrante dessa “Política Nacional de Formação na Área da Cultura” há ainda o mapeamento das instituições formadoras em organização da cultura no Brasil. O coordenador Geral de Relações Federativas e Sociedade da SAI/MinC e encarregado do Sistema Nacional de Cultura, João Roberto Peixe, pontua que “com o mapeamento será possível conhecer profundamente a realidade da formação no país; detectar as principais instituições envolvidas na formação [...]; visualizar as áreas temáticas e os territórios que devem ser priorizados”.

8

Universidade Estadual de Feira de Santana (UEFS), Universidade Estadual do Sudoeste da Bahia (UESB), Universidade Estadual de Santa Cruz (UESC), Universidade Federal da Bahia (UFBA), Universidade Federal do Recôncavo da Bahia (UFRB) e Universidade do Estado da Bahia (UNEB)

(YODA, 2009) A amplitude pretendida das ações de formação traz a necessidade de se estabelecer uma rede de parcerias entre diversas instituições promotoras, cuja oferta não está organizada. Redes nessa área existem, por exemplo, nos Estados Unidos, desde a década de 1970 (REISS, 1979, p. 59), e, além de se organizar uma oferta mais clara sobre a formação, a rede pode servir como um meio para a troca de experiências e para o fortalecimento do campo.

Considerações finais

Cabe-nos aqui, diante do quadro exposto, uma questão: qual o papel do Estado no processo de formação de recursos humanos? A importância de se qualificar os profissionais envolvidos em todas as cadeias produtivas da cultura – desde o artista e artesão, ao produtor, gestor etc. –, portanto, é uma variável fundamental quando se pensa na cultura como um fator estratégico. Longe de propor soluções, apresentamos aqui algumas conclusões que poderão ser úteis à implantação de políticas futuras.

Apontamos inicialmente a importância da compreensão do posicionamento do Estado no âmbito do processo de formação de recursos humanos para a cultura. Acreditamos que seja de incumbência do Estado a capacitação dos recursos humanos atuantes no poder público, seja em qualquer dos três níveis – municipal, estadual ou federal. A deficiência de formação dos funcionários públicos municipais já foi atestada por meio da Munic e se torna premente uma proposta para reverter esse quadro. Em relação à formação dos profissionais atuantes em empresas privadas e do terceiro setor, ao MinC caberia o estímulo e a orientação para a constituição de novos cursos de cunho profissional, técnico e artístico, em parceria com escolas técnicas, centros universitários e outras entidades educacionais (ou através da Câmara Interministerial do MinC/MEC).

Além do posicionamento do Estado, é importante pensar o como, ou seja, a forma de realização de um amplo processo de capacitação de recursos humanos do poder público, em todo o território nacional. O primeiro passo já foi dado, que é a realização de diagnósticos já tendo sido iniciada com a Munic, fruto da parceria entre o MinC e o IBGE. A pesquisa revelou a situação precária dos funcionários públicos municipais em relação à sua formação.

A partir do diagnóstico realizado é possível instituir um processo de capacitação de recursos humanos para a cultura, em âmbito nacional, com capilaridade, e atento às necessidades específicas de cada município. Essa proposta necessita de efetivação de parcerias com os governos locais, universidades e demais instituições públicas e privadas para otimizar recursos e enfrentar o desafio de construir uma gestão competente para a área da cultura. Outros diagnósticos que adicionem informações sobre a temática serão bem-vindos, e podem ser pensados a partir do Sistema Nacional de Informações e Indicadores Culturais (SNIIC).

Para que esse processo se torne a principal e mais abrangente ação do Governo Federal em capacitação de recursos humanos para a cultura, ressaltamos que é preciso considerar a formação de multiplicadores, a construção de metodologias e materiais didáticos adaptáveis a cada uma das singularidades locais, a avaliação e o monitoramento constante e independente, além de conteúdos que articulem teoria e prática, atendendo às necessidades de formação múltipla do gestor da cultura.

Assim, apresentamos aqui, apenas algumas conclusões a serem levadas em conta para os desafios impostos ao poder público em relação à criação de uma política para a formação de recursos humanos para a cultura. Apesar das iniciativas realizadas neste governo, concentradas principalmente nos últimos dois anos, ainda há uma longa trajetória a se percorrer, no sentido

de sanar as deficiências existentes para que as ações esparsas se tornem uma política estruturada, com gestores capazes de atender aos inúmeros desafios que se impõem à gestão da cultura na contemporaneidade.

Referências

AVELAR, Rômulo. *O avesso da cena: notas sobre produção e gestão cultural*. Belo Horizonte: DUO Editorial, 2008.

BARBALHO, Alexandre. Políticas Culturais no Brasil: identidade e diversidade sem diferença. In: RUBIM, Antonio Albino Canelas; BARBALHO, Alexandre. (Orgs.). *Políticas culturais no Brasil*. Salvador: Edufba, 2007. p. 37–60.

COSTA, Leonardo Figueiredo. Uma reflexão sobre as políticas públicas e a questão da formação na área cultural. In: ENCONTRO DE ESTUDOS MULTIDISCIPLINARES EM CULTURA (ENECULT), 4., 2008, Salvador. *Anais...* Salvador: UFBA, 2008.

CUNHA, Maria Helena. Recursos humanos da cultura: perfil, nível e área de formação nos municípios brasileiros. In: CALABRE, Lia. (Org.). *Políticas culturais: reflexões e ações*. São Paulo: Itaú Cultural; Rio de Janeiro: Fundação Casa de Rui Barbosa, 2009.

CONGRESSO DE CULTURA IBERO-AMERICANA, 2., 2009, São Paulo. *Declaração de São Paulo*. São Paulo: 03 de outubro de 2009.

INSTITUTO BRASILEIRO DE MUSEUS. *Programa Nacional de Formação e Capacitação de Recursos Humanos*. Brasília, DF: MinC, s/d. Disponível em: <http://www.museus.gov.br/programanacional_apresentacao.htm>. Acesso em: 15 out. 2009.

FUNDAÇÃO GETÚLIO VARGAS. *Assista ao vídeo com Ministro Juca Ferreira falando sobre o Programa de Capacitação em Projetos Culturais*. Disponível em: <<http://www5.fgv.br/fgvonline/minc/index.asp?idc=00>>. Acesso em: 14 dez. 2009.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA – IBGE. *Sistema de informações e indicadores culturais 2003-2005*. Rio de Janeiro: IBGE, 2007.

MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO – MEC. *Plano Nacional de Pós-Graduação*. Brasília, DF: MEC, 2004.

MINISTÉRIO DA CULTURA – MinC. *Cultura é um bom negócio*. Brasília, DF: MinC, 1995.

———. Secretaria de Articulação Institucional – SAI. *Oficinas do Sistema Nacional de Cultura*. Brasília, DF: MinC, 2006a.

———. *Fala do ministro Gilberto Gil, em Aula Magna, para os alunos do curso de Produção Cultural da UFF*. Brasília, DF: MinC, 2006b. Disponível em: <<http://www.cultura.gov.br/noticias/discursos/index.php?p=15457&more=1&c=1&pb=1>>. Acesso em: 02 mai. 2006.

———. *Programa cultural para o desenvolvimento do Brasil*. Brasília, DF: MinC, 2007a.

———. *1ª Conferência Nacional de Cultura 2005/2006: Estado e Sociedade construindo políticas públicas de cultura*. Brasília, DF: MinC, 2007b.

———. *Diretrizes gerais para o Plano Nacional da Cultura*. Brasília, DF: MinC, 2008.

———. *Aperfeiçoamento profissional*. Brasília, 21 de outubro de 2009. Brasília, DF: MinC, 2009a. Disponível em: <<http://www.cultura.gov.br/site/2009/10/21/curso-piloto-de-formacao-de-gestores-culturais-comeca-na-bahia/>>. Acesso em: 21 out. 2009.

———. Secretaria de Articulação Institucional – SAI. *Proposta de Estruturação, Institucionalização e Implementação do Sistema Nacional de Cultura*: versão aprovada pelo Conselho Nacional de Política Cultural (26/08/2009). Brasília, DF: MinC, 2009b.

MUYLAERT, Roberto. *Marketing cultural & comunicação dirigida*. São Paulo: Globo, 2000.

REISS, Alvin H. *The arts management reader*. New York: Marcel Dekker, 1979.

RUBIM, Antonio Albino Canelas. Políticas culturais no Brasil: tristes tradições, enormes desafios. In: RUBIM, Antonio Albino Canelas; BARBALHO, Alexandre. (Orgs.). *Políticas culturais no Brasil*. Salvador: Edufba, 2007. p. 11–36.

SISTEMA NACIONAL DE CULTURA. *Matriz do Percurso Formativo*. Brasília, DF: Minc, 2009. Disponível em: <http://blogs.cultura.gov.br/snc/files/2009/10/QUADRO_MATRIZ_COM_EMENAS.pdf>. Acesso em: 25 out. 2009.

YODA, Carlos Gustavo. Sistema Nacional de Cultura deve ser aprovado ainda em 2009. *Cultura e Mercado*, 28 de julho de 2009. Disponível em: <<http://www.culturaemercado.com.br/post/sistema-nacional-de-cultura-deve-ser-aprovado-ainda-em-2009/>>. Acesso em: 28 jul. 2009.

As políticas de financiamento à cultura: a urgência de uma reforma

*Gabriel Melo Salgado¹, Layno Sampaio Pedra²
& Rebeca dos Santos Caldas³*

O processo de redemocratização ocorrido no Brasil na década de 80, após longo período de ditadura militar, resulta no que Evelina Dagnino (2005) chama de crise discursiva latino-americana das políticas culturais, formuladas a partir da hegemonia neoliberal.

Essa crise discursiva resulta de uma confluência perversa entre, de um lado, o projeto neoliberal que se instala em nossos países ao longo das últimas décadas e, de outro, um projeto democratizante, participativo que emerge a partir das crises dos regimes autoritários e dos diversos esforços nacionais de aprofundamento democrático. (DAGNINO, 2005, p. 46)

O processo de aprofundamento democrático, citado por Dagnino, expressa-se na criação de espaços públicos e na crescente participação da sociedade civil. Ao mesmo tempo, vimos crescer as propostas do Estado mínimo que se isenta de seu papel de garantidor de

¹ Graduado em Comunicação Social com habilitação em Publicidade e Propaganda, pela Universidade Salvador – UNIFACS, MBA em Gestão Empresarial Internacional, pela Fundação Getúlio Vargas – FGV e Ohio University. Mestrando do PPG em Cultura e Sociedade da Facom – UFBA. salgadogabriel@hotmail.com

² Graduado em Comunicação Social com habilitação em Produção em Comunicação e Cultura pela UFBA. Aluno especial do PPG em Cultura e Sociedade da Facom – UFBA. laynosp@yahoo.com.br

³ Graduada em Comunicação Social com habilitação em Produção em Comunicação e Cultura e graduanda em jornalismo pela UFBA. Membro do grupo de pesquisa sobre políticas culturais no Brasil, do Centro de Estudos Multidisciplinares em Cultura – CULT/UFBA. becaldas@yahoo.com.br

direitos e que resulta no processo de encolhimento do Estado e transferência das responsabilidades para a sociedade civil.

O Ministério da Cultura foi criado em meio a este contexto de consolidação da ideologia neoliberal e afastamento do Estado de prover à população o atendimento de suas necessidades básicas, como educação, segurança e saúde. Não diferente, a cultura ficou relegada aos interesses do setor privado, principalmente a partir da criação das leis de incentivo.

Criada em 1991, a lei nº 8.313, mais conhecida como Lei Rouanet, criou o Programa Nacional de Apoio a Cultura (Pronac) e sua implementação deu-se com base em três pilares: o Fundo Nacional da Cultura (FNC), os Incentivos Fiscais e o Fundo de Investimento Cultural e Artístico (FICART).

O FICART funciona sob a forma de um condomínio, sem personalidade jurídica e constituído por quotas emitidas sob as formas nominativa e escritural. É um fundo sujeito às regulamentações da Comissão de Valores Mobiliários (CVM) e ao regime tributário definido pela Secretaria da Receita Federal, porém não tem sido utilizado.

O FNC destina recursos diretamente a projetos culturais, sob as formas de apoio a fundo perdido ou de empréstimos reembolsáveis. Cada projeto, aprovado no FNC, recebe até 80% do seu valor total.

Já através dos incentivos fiscais, pessoas físicas ou jurídicas podem aplicar parte do Imposto de Renda, a título de doações ou patrocínios, tanto no apoio direto a projetos culturais, como através de contribuições ao FNC. O apoio através deste mecanismo pode se dar de duas formas: a primeira, através do artigo 26, permite que o doador ou patrocinador deduza do Imposto de Renda os valores contribuídos em favor de projetos culturais aprovados. No caso de o financiador ser pessoa física, a dedução será de 80%, para as doações, e de 60%, para patrocínios. Para financiador pessoa jurídica, as deduções serão tributadas com

base no lucro real, sendo de 40%, no caso de doações, e de 30% para os patrocínios. A segunda forma, dá-se através do artigo 18, pelo qual os financiadores podem abater até 100% do Imposto de Renda, quando do investimento em projetos de áreas consideradas menos atrativas, como, por exemplo, música erudita e instrumental e exposição de artes visuais, dentre outras.

Outro instrumento para o financiamento à cultura no Brasil é a lei de nº 8.685 ou lei do audiovisual. Criada em julho de 1993, e modificada em 1996, esta lei possui a mesma lógica dos incentivos fiscais e se destina a projetos cinematográficos de produção independente e outros projetos da área do audiovisual, para exibição, distribuição e provimento de infraestrutura técnica. Através desta lei, os patrocinadores de obras audiovisuais e cinematográficas brasileiras podem abater, no Imposto de Renda, 100% do valor investido.

Finalmente, o terceiro instrumento legal é o Fundo de Financiamento da Indústria Cinematográfica Nacional (Funcine). Similar em vários aspectos ao Ficart, este fundo foi criado pela MP nº 2.228, de setembro de 2001, que também gerou o Programa de Apoio ao Desenvolvimento do Cinema Nacional (Prodecine) e a Agência Nacional do Cinema (Ancine).

Dessa forma pode-se concluir que o atual sistema de financiamento cultural no Brasil se dá basicamente por três mecanismos:

- Via recursos orçamentários do Fundo Nacional da Cultura (FNC) e de instituições federais de cultura;
- Via incentivos fiscais, previstos nas leis do Audiovisual e Rouanet;
- Via fundos de investimento, como o Ficart e o Funcine, regulados pela CVM. Os fundos de investimento foram pouco efetivos até o momento, mas guardam um grande potencial de aporte adicional de recursos para a cultura.

No governo Lula, as fontes permaneceram as mesmas, alterando-se apenas as formas de acesso às modalidades de financiamento. O governo, entretanto, propõe uma mudança nas leis de incentivos fiscais, o fortalecimento do FNC e uma ampliação dos recursos orçamentários, oriundos da arrecadação de impostos federais, estaduais e municipais.

As relações entre o FNC e as leis de incentivo

O investimento direto do poder público federal na realização de projetos culturais dá-se pelo Fundo Nacional de Cultura. Instituído pela Lei 7.505/86 (Lei Sarney), foi inicialmente chamado de Fundo de Promoção Cultural e posteriormente alterado no Governo Collor, pela sanção da Lei nº 8.313/91 (Lei Rouanet).

Entre suas finalidades, é possível identificar uma preocupação em viabilizar projetos que contribuam para a democracia cultural. Deve-se priorizar a distribuição regional, equitativa, dos recursos públicos; o aperfeiçoamento profissional e artístico de profissionais da área da cultura; valorizar o patrimônio cultural e histórico brasileiro, os interesses da coletividade, além de garantir a realização de projetos que não apresentam autossustentabilidade.

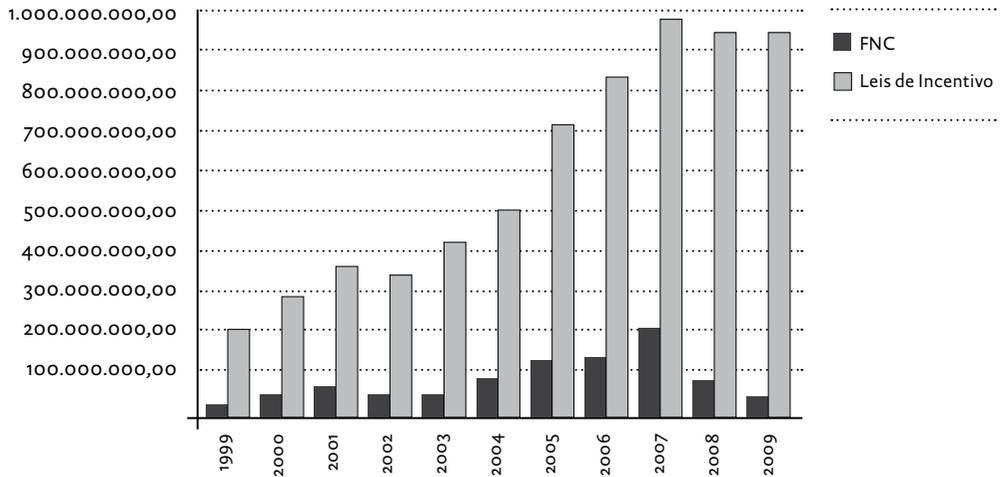
Os recursos que constituem o FNC podem ser provenientes de várias instituições e procedimentos, como o Tesouro Nacional, doações, legados, auxílios de organizações internacionais, arrecadação de loterias federais, entre outros.

Apesar da tomada de decisões jurídicas para regulamentar o FNC, sua aplicação prática tem sido restrita. Em um contexto sociopolítico e econômico marcado pelo capitalismo neoliberal, o financiamento baseado na dedução de impostos foi fortemente incentivado, tornando-se por muito tempo a principal ferramenta de políticas culturais no Brasil. Nascimento (2008) destaca que, durante as gestões do presidente Fernando Henrique Cardoso e

do ministro Francisco Weffort, o financiamento da cultura sob a responsabilidade do mercado foi a marca mais visível, senão a única, da política cultural que vigorou de 1995 a 2002.

Com o início do governo Lula, houve uma preocupação na administração do Ministério da Cultura em consolidar a democracia e possibilitar o aumento do acesso às diversas etapas da produção cultural. Mas, de acordo com os dados a seguir, é possível concluir que os incentivos fiscais ainda possuem grande relevância para a política cultural brasileira.

COMPARATIVO FNC E MECENATO



FONTES: Disponível em: <<http://www.cultura.gov.br/site/categoria/politicas/gestao-cultural/dados-do-orcamento/>>; <<http://www.cultura.gov.br/site/wp-content/uploads/2009/02/mecenato-captacao-de-recursos-por-ano-e-area-cultural.pdf>>; <<http://sistemas.cultura.gov.br/salicnet/Salicnet/Salicnet.php>>. Acesso em: 2009

No primeiro mandato do governo Lula, momento em que os gestores públicos começaram a mostrar certa preocupação com

o andamento das políticas culturais e a abrir o tema para o debate público, houve aumento na utilização das duas estratégias de financiamento público. O FNC apresentou acréscimos de 7%, em 2003; 82%, em 2004, seguidos de aproximadamente 55%, em 2005, e apenas 4%, em 2006. O uso de incentivo fiscal cresceu 25%, em 2003; 18%, em 2004, sendo que, em 2005, o incremento foi de 42% e, em 2006, correspondeu a 16%.

No entanto, ao comparar os valores do incentivo fiscal ao montante total do valor disponibilizado, é visível a predominância da dedução de impostos como estratégia de política de financiamento público. Em 2003, o incentivo fiscal correspondia a 90% do valor total, seguido de 86%, em 2004, 85%, em 2005, e 86%, em 2006, valores semelhantes aos apresentados no governo FHC.

Apesar da continuidade da relevância do incentivo fiscal sobre o FNC no governo Lula, a gestão de Gilberto Gil apresentou mudanças, quanto à orientação da utilização dos recursos do fundo.

[...] o Fundo Nacional de Cultura apresenta dois comportamentos distintos nas gestões de Weffort e Gilberto Gil: entre 1995 e 2002, a tendência a ser trabalhado como sobra orçamentária, pela discrepância de seu volume em relação aos recursos incentivados. Já entre 2003 e 2007, o FNC passa a ser pensado como política redistributiva, com grande aumento de recursos e, especialmente, conteúdo programático na forma de políticas públicas orientadas. (DOMINGUES; SOUZA, 2009, p. 4-5)

Entre as mudanças, destaca-se a criação do programa Cultura Viva, que é viabilizado com parte dos recursos disponibilizados pelo FNC e visa o fortalecimento das manifestações culturais oriundas de diversas comunidades do País, bem como o fortalecimento da economia da cultura e a diminuição das desigualdades sociais.

Em 2007, início do segundo mandato de Lula, os recursos do fundo cresceram 53%, enquanto aqueles via incentivo fiscal aumentaram 16%, estes representando 82% do valor total do financiamento público. Em 2008, quando Juca Ferreira substituiu o ministro Gil na gestão do MinC, houve a redução de 73% do montante do FNC, enquanto que os recursos oriundos dos incentivos fiscais sofreram a redução de pouco mais de 3%. Em 2009, ano em que foi proposta a alteração da Lei Rouanet, houve outra queda brusca nos valores do fundo, que apresentou decréscimo de 52%, frente à diminuição de apenas 0,5% do valor dos incentivos fiscais.

Nos dois últimos anos, a predominância do incentivo fiscal tem sido mais evidente. Em 2008, representou 92% do montante total e, em 2009, significou 96%, ou seja, quase a totalidade dos meios de financiamento público. No entanto, pode-se inferir que parte do agravamento dessas diferenças deve-se à crise enfrentada pela economia de vários países, inclusive o Brasil, que sofreu grandes cortes em seu orçamento, sendo o MinC o terceiro ministério mais afetado, perdendo somente para os ministérios de Turismo e o de Transporte. (BRANT, 2009c)

Outro agravante relacionado ao Fundo Nacional de Cultura é que o valor destinado ao investimento direto pode não ser totalmente utilizado, como aconteceu em 2009. Segundo Josélia Aguiar (2009, p. 57), dos R\$ 557,8 milhões do FNC destinados a autarquias e fundações vinculadas ao MinC, foram utilizados 88%, sendo que a “diferença entre o valor autorizado e aquele efetivamente gasto se deve a contingências de arrecadação, repasse e uso efetivo do dinheiro no referido ano fiscal”.

Torna-se necessário fortalecer a atuação do Estado na construção de políticas públicas de cultura e, neste sentido, o FNC passa a exercer um papel fundamental, visto que, nesta modalidade, as decisões relacionadas ao financiamento cultural são tomadas através da parceria entre o poder público e a sociedade

civil, sem priorizar os interesses provenientes das instituições que pertencem eminentemente ao campo econômico.

Leis de Incentivo: a política de financiamento

O destaque que as leis de incentivo fiscais têm atingido tem sido muito analisado e criticado por artistas e estudiosos das políticas culturais. Segundo Reis (2003, p. 150), os investimentos públicos e privados apresentam diferentes motivações, públicos, objetivos e articulações. O investimento privado é essencialmente motivado por fundo comercial, enquanto o financiamento público “tem por mote preservar e desenvolver a cultura de uma comunidade, sem direcionamento comercial”. As empresas têm como público-alvo seus clientes-consumidores, fornecedores, funcionários etc., enquanto o Estado tem como público-alvo toda a comunidade.

Assim, enquanto os investimentos estatais visam movimentar a economia e democratizar o acesso à cultura, a empresa privada investe em cultura com o objetivo de divulgar seu nome, junto a determinado público, reforçar laços com a comunidade, associar seus valores aos daquele evento etc. Outro aspecto importante, com relação ao investimento por parte do Estado, é que este “busca articular sua política cultural com a política traçada para os outros setores em que atua, além de garantir a coerência da política cultural adotada pelas três esferas do governo”. (REIS, 2003, p. 151) Já a iniciativa privada pode participar do setor cultural respondendo basicamente aos seus interesses mercantis.

Em função dessas diferenças é que muitas críticas têm recaído sobre as leis de incentivo, pois colocam nas mãos das empresas a decisão de escolher quais os projetos que serão financiados com o dinheiro público, acabando por subtrair do Estado a responsabilidade sobre a cultura. Sobre esta modalidade de financiamento, Rubim afirma que:

As inúmeras leis de incentivo à cultura, através da renúncia fiscal do Estado, podem, se imaginadas dentro de um ideário anti-estatal, ter efeitos perversos, pois terminam por colocar o poder de decisão sobre o uso de recursos majoritariamente públicos – posto que nessas leis os percentuais de recursos públicos sempre estão em proporções maiores que das empresas – sobre o controle privado. (2007a, p. 7)

O governo Lula, embora tenha implementado uma nova política cultural no País, manteve praticamente o mesmo modelo de financiamento à cultura. Um modelo no qual prevalece o incentivo fiscal e a dedução de 100%. Este fato evidencia a fragilidade da política de financiamento à cultura do País, que foi herdada pelo governo de Luiz Inácio Lula da Silva.

A cultura deve ser tratada como uma questão de interesse público e, portanto, requer políticas e investimentos de Estado, como a saúde, a educação, o transporte e a segurança. A política de financiamento da cultura pelo Estado não pode se limitar à renúncia fiscal. Para que possa implementar suas políticas culturais, o que implica confrontar a cultura a outras áreas de interesse público, o Ministério da Cultura necessita de maior autonomia e maior provimento de recursos.

Para Sarkovas (2005), os governos têm a responsabilidade de estabelecer objetivos, elaborar estratégias e investir no desenvolvimento cultural, o que significa interagir com inúmeros agentes não-governamentais, financiar, em menor ou maior parte, seus processos de pesquisa, formação, criação, produção, distribuição, intercâmbio e preservação, e garantir a todos os estratos da população e ao País condições amplas de acesso, fruição e expressão cultural.

Em sua essência, o incentivo fiscal é uma estratégia de aplicação do dinheiro público objetivando estimular o investimento privado. Ou seja, é um instrumento de multiplicação de recursos em áreas onde o Estado e as empresas têm possibilidades conjun-

tas de ganho. (SARKOVAS, 2005) A premissa óbvia é a existência de interesse e dinheiro privado na operação. O incentivo fiscal transferiu a responsabilidade do Estado sobre a cultura para o setor privado. O País assistiu gradativamente os investimentos em cultura obedecerem somente aos interesses dos departamentos de marketing das empresas e à lógica de mercado.

Os recursos incentivados são separados em renúncia fiscal, ou seja, imposto que deixou de ser arrecadado, e dinheiro novo que é a parte adicional do empresário. Como exemplo, em um projeto de R\$ 400 mil, R\$ 300 mil correspondem à renúncia e R\$ 100 mil à parte adicional do empresário. Surge, desta forma, outra distorção, que contraria o propósito original das leis de incentivo. Dados do MinC (SILVA, 2007b), comprovam que, nos últimos anos, a parte pública de renúncia fiscal tem crescido em relação ao dinheiro novo do empresário. A renúncia cresce a uma média anual de 1,1%, enquanto o adicional do empresário declinou, de uma participação de 66% dos recursos incentivados, para 23,7%, em pouco mais de cinco anos.

Ao transferir a responsabilidade dos investimentos em cultura para o setor privado, o Estado entra totalmente em contradição com a realidade, quando as estatísticas oficiais evidenciam um crescimento dos investimentos públicos e comprovam que as leis de incentivo ainda se mantiveram como a política de financiamento à cultura no governo Lula.

No entanto, nem todos os projetos aprovados são financiados. Em média, 70% dos projetos são aprovados pelo MinC, mas apenas 30% deles conseguem captar recursos junto às empresas. Segundo o MinC (SILVA, 2007b), este foi o padrão recorrente em toda década: os recursos concentram-se em poucas empresas, sendo que 17 delas responderam por 61% dos recursos incentivados.

Outro problema sério, gerado pela ausência de políticas públicas de financiamento à cultura, é a falta de contrapartidas

nos projetos aprovados. Leis de incentivo sem a exigência de contrapartidas não correspondem ao interesse público. A maior parte da produção cinematográfica brasileira, por exemplo, é financiada com recursos públicos oriundos das leis de incentivo. No entanto, parte dessa produção não chega às salas de cinema, e, quando chega, são cobrados ingressos com preços altos, mantendo boa parte da população brasileira sem acesso a essa produção.

Segundo dados do sistema de informações do Ministério da Cultura (MINISTÉRIO DA CULTURA, 2010), entre os dez maiores proponentes de projetos, em 2008, estão o Instituto Itaú Cultural (R\$ 29 milhões) e a Fundação Orquestra Sinfônica Brasileira (R\$ 14 milhões). Instituições ligadas a governos estaduais dependem fundamentalmente da Lei Rouanet para sobreviver, como a Fundação Orquestra Sinfônica do Estado de São Paulo (R\$ 8,2 milhões) e a TV Cultura (R\$ 10 milhões). Muitos dos organismos estatais também foram construídos com verbas da Lei, caso do Museu da Língua Portuguesa, um dos dez maiores projetos da história do mecenato, que consumiu R\$ 25 milhões, em 2001. Instituições como o MAM de São Paulo (R\$ 8,9 milhões) e o Instituto Tomie Ohtake (R\$ 7,3 milhões) demonstram dependência vital da renúncia fiscal.

Por outro lado, para manter os níveis de captação altos, a Lei Rouanet depende também das estatais. Entre 2002 e 2008, a Petrobras respondeu por R\$ 1 bilhão da captação, seguida da Eletrobrás (R\$ 204 milhões), do Banco do Brasil (R\$ 139 milhões) e do BNDES (R\$ 75 milhões).

A Lei Rouanet tem sido muito atrativa para a iniciativa privada. Permitiu o desenvolvimento de um nicho de mercado especializado em captação, caso da empresa Dançar Marketing & Comunicações, que trabalhou com várias organizações: Ambev, HSBC, Bradesco, Nestlé, Coca-Cola, Telefônica e Gessy Lever. A Dançar foi o segundo maior proponente de 2008, logo atrás do

Instituto Itaú Cultural, com R\$ 17 milhões.

Além de todos os problemas apresentados, existe ainda a não resolvida concentração regional que, em 16 anos de funcionamento da Lei Rouanet, dos 15 maiores projetos, 14 foram realizados no Rio de Janeiro e São Paulo. Entre 2003 e 2009, a região Sudeste teve 23 mil projetos apresentados e R\$ 3 bilhões captados. Em contrapartida, a região Norte apresentou 786 projetos e obteve R\$ 40 milhões captados.

As leis de incentivo geram produção cultural simplesmente porque injetam dinheiro no setor e não porque são uma boa forma de financiamento. (SARKOVAS, 2005) Ao contrário, não formam patrocinadores-investidores reais, pois criam um jogo de faz de conta onde praticamente só circula dinheiro público; pervertem a relação cultura, empresas e pessoas, levando as empresas privadas a nunca ‘pôr a mão no bolso’ para patrocinar/apoiar; desprezam o interesse público, pois financiam com recursos exclusivamente do Estado um projeto, e não o outro, apenas pelo mérito de atender ao interesse privado, e não às políticas públicas.

Renúncia de 100%

A modalidade do incentivo fiscal tal como organizada nos últimos anos faz com que o poder público abra mão da arrecadação e do papel eletivo a respeito da alocação de recursos. A concessão de 100% de incentivo fiscal retirou das empresas a responsabilidade de custear parte dos projetos. Com o custo zero no seu investimento, o incentivo fiscal é um mero repasse de verbas do Estado e a parceria da iniciativa privada não existe.

Sarkovas (2005) afirma, por exemplo, que leis com 124% de dedução, como a do Audiovisual, ou 100% de dedução, como a Rouanet, não podem ser denominadas de instrumentos de incentivo fiscal, pois fazem mero repasse de dinheiro público para a aplicação privada. As leis de incentivo não exigem contrapartidas

das empresas, permitindo, até mesmo, sua remuneração. Boa parte dos agentes e produtores culturais no Brasil não dispõe de referência histórica nem de informação sobre outros modelos de financiamento público, acreditando, então, que as leis de incentivo são o único mecanismo possível de investimento de dinheiro público na produção não-estatal.

O governo Lula, através do Ministério da Cultura, propôs, pela primeira vez, uma revisão pública da Lei Rouanet, acabando com os 100% de renúncia, que tem se mostrado um mecanismo perverso, inibindo que outras modalidades de financiamento entrem em funcionamento no País. Afinal, por que as empresas tomariam empréstimo bancário, por exemplo, se possuem renúncia de 100% para investimento em cultura?

A isenção de 100% do imposto devido é a negação do próprio espírito da lei. Ela foi criada, conforme dito acima, para incentivar o setor privado a apoiar a cultura. Com a isenção de 100% do imposto devido, o recurso é totalmente público, pondo a própria finalidade de lei sob questionamento.

A proposta de mudança apresentada pelo governo foi duramente criticada pelos meios de comunicação, órgãos de imprensa, artistas e produtores culturais do eixo Rio-São Paulo. As severas críticas foram realizadas justamente pelos maiores beneficiados das leis de incentivo na forma em que atualmente se apresenta. A reforma da Lei Rouanet prevê o fortalecimento do Fundo Nacional de Cultura, o fim da dedução de 100% e maior autonomia do MinC na escolha de projetos que realmente atendam ao interesse público.

Mudanças propostas

Embora bastante criticada, apenas em 2009, no segundo mandato do governo Lula, o Ministério apresentou uma proposta de alteração da lei. Pela nova proposta, o Pronac seria substituído

4
Novo termo utilizado
no Projeto de Lei nº
6,722/2010
(Procultura), em
substituição ao termo
“patrocínio”. Desta
forma, o termo visa
deixar claro que se trata
de uma parceria entre
Estado e Patrocinador.

pelo Programa Nacional de Fomento e Incentivo à Cultura – Procultura. O Procultura seria formado por quatro mecanismos: Fundo Nacional da Cultura, Incentivos Fiscais a Projetos Culturais, Fundo de Investimento Cultural e Artístico – FICART e Vale Cultura. No mecanismo dos incentivos fiscais, a principal mudança proposta pelo projeto de lei foi a graduação da renúncia. A nova proposta permite que pessoas físicas e jurídicas tenham direitos ao mesmo percentual de dedução, no caso de doações e copatrocínios⁴ incentivados, diferentemente da lei em vigor que estipula percentuais diferenciados. Se aprovado, o Procultura permitirá que pessoas físicas e jurídicas, tributadas com base no lucro real, tenham direito a deduzir do imposto de renda até 80% do valor apoiado, a título de doação incentivada. Já para apoio a título de copatrocínio incentivado, as pessoas físicas ou jurídicas poderão deduzir 40%, 60% ou 80% do valor apoiado.

Entre as mudanças propostas para o Fundo Nacional de Cultura, destaca-se sua ênfase como o principal mecanismo de fomento, incentivo e financiamento à cultura e o fortalecimento da ação do poder público sobre o financiamento cultural. O montante anual do FNC deverá corresponder pelo menos a 40% das dotações do MinC e há uma preocupação em pulverizar os recursos para as diversas áreas da cultura, através de fundos setoriais (artes visuais; artes cênicas; música; acesso e diversidade; patrimônio e memória; livro, leitura, literatura e humanidades; ações transversais e equalização, audiovisual e incentivo à inovação do audiovisual), que também estão previstos na nova lei. Outra iniciativa importante é a obrigatoriedade da transferência de, no mínimo, 30% de recursos do FNC a fundos públicos de estados, municípios e Distrito Federal, os quais devem possuir fundos de cultura geridos por órgãos instituídos democraticamente. Dos recursos que permanecerem com o MinC, 80% deverá ser destinado a proponentes da sociedade civil não vinculados ao copatrocinador ou ao poder público. Além disso, cada região do

País não terá acesso menor que 10% do orçamento do Fundo.

Outro grande destaque que o Projeto de Lei traz é o Vale Cultura. Embora também seja um dos quatro mecanismos do Procultura, o Vale Cultura deverá ser criado por lei específica para a qual já existe um projeto de lei. O Projeto de Lei nº 5.798 de 2009, se aprovado, instituirá o Programa de Cultura do Trabalhador e criará o Vale Cultura, primeira política pública voltada para o consumo cultural no Brasil.

Trata-se de um cartão magnético, com saldo de até cinquenta reais por mês a ser utilizado no consumo de bens e serviços culturais. As empresas que declaram Imposto de Renda com base no lucro real poderão aderir à iniciativa e posteriormente deduzir até 1% do imposto devido. (MINISTÉRIO DA CULTURA, 2009c)

Poderão ser beneficiados trabalhadores que recebam até cinco salários mínimos. Trabalhadores que recebam mais de cinco salários poderão receber o benefício desde que esteja garantido o atendimento à totalidade dos empregados que ganham abaixo desse patamar. Aposentados que ganham até cinco salários também poderão ser beneficiados, porém, com um Vale de trinta reais, nesse caso o recurso será disponibilizado pela União. O trabalhador poderá ter descontado do seu salário até 10% do valor do Vale Cultura.

O que se pode perceber é que o Projeto de Lei apresentado traz questões plausíveis, como a criação do Vale Cultura e dos Fundos Setoriais. Porém, o grande destaque da proposta está na extinção da possibilidade de dedução dos 100%, permitidos pela lei em vigor.

Um fato que poderá mudar bastante o rumo das políticas culturais no Brasil é a aprovação do PEC 150. O Projeto de Emenda à Constituição nº 150, se aprovado, poderá ser um dos feitos mais importantes para a cultura no Brasil. A proposta, que

partiu da Câmara dos Deputados, e já passou pela Comissão de Educação e Cultura da Câmara, estabelece uma dotação orçamentária da União para a Cultura de, pelo menos, 2% dos impostos federais, 1,5% dos impostos estaduais e distritais e 1% da arrecadação de impostos municipais. O texto estabelece que os recursos do Estado para a cultura nunca serão menores que 2% dos orçamentos.

A área econômica do governo, no entanto, se mostra contrária à vinculação de recursos do projeto – atualmente, o orçamento da cultura representa 0,5% das receitas federais, abaixo do mínimo de 1% recomendado pelas Nações Unidas, o que equivale a cerca de R\$ 1,3 bilhão (MINISTÉRIO DA CULTURA, 2008). Se esse percentual subir para 2%, a União será obrigada a destinar cerca de R\$ 5,3 bilhões para o setor.

Se aprovado, o PEC 150 viabilizará a tão sonhada autonomia do Ministério da Cultura na execução e implantação de sua política pública, elaborando estratégias e investindo no desenvolvimento cultural.

Alternativas ao financiamento da cultura

O governo Lula, através do Ministério da Cultura, também foi responsável pela criação de uma política de editais e sua adoção tem sido estimulada para que os governos estaduais e municipais, empresas públicas e privadas também elaborem seus próprios editais como forma de acesso aos seus orçamentos destinados à cultura.

Segundo o secretário executivo do MinC, Alfredo Manevy, o mecanismo contribui para a reconfiguração e distribuição de riqueza, na medida em que promove a descentralização do patrocínio. (BRANT, 2009b)

Esta medida talvez tenha sido a melhor forma encontrada pelo MinC em distribuir os recursos de forma democrática e

transparente. O edital é um instrumento muito eficiente, em determinadas situações, mas não pode se transformar em solução generalizada.

Leonardo Brant (2009b) afirma que as variáveis que envolvem a opção de investimento por edital são muitas, mas geralmente aplica-se, no mínimo, cerca de R\$ 3 milhões para a abertura de um edital, caso o investidor pretenda buscar um alcance nacional e equilibrar as desigualdades regionais de acesso aos instrumentos de financiamento.

Em outros casos, o edital torna-se um instrumento burocrático de acesso ao financiamento e poderá abrir um abismo, por sua linguagem técnica e exigências na seleção dos projetos. O custo de quem participa dos editais também é alto e exige tempo e o mínimo de conhecimento técnico em elaboração de projetos.

De qualquer forma, o MinC comemorou, em 2008, o recorde de investimentos em projetos culturais através de editais de seleção pública. O montante de R\$ 159 milhões foi aportado em 3.700 projetos de todas as regiões do País. (MINISTÉRIO DA CULTURA, 2009b)

Dados do relatório anual sobre a seleção pública do sistema MinC evidenciam que as empresas estatais e privadas investiram R\$ 135 milhões em editais públicos no ano de 2008. As secretarias estaduais disponibilizaram R\$ 126 milhões para contemplar iniciativas e manifestações artísticas e culturais por meio de processos seletivos abertos a toda a sociedade. Vale ressaltar que o mesmo relatório indica que 13% do montante de recursos captados pelas leis de incentivo foram aplicados por meio de seleção pública.

Uma alternativa de financiamento recém-criada pelo Ministério da Cultura, através da Secretaria da Identidade e da Diversidade Cultural, é o prêmio. O processo de seleção desta modalidade também funciona através de editais públicos, porém com a diferença legal em que não é exigida a prestação de contas e não há retenção de impostos nos valores pagos aos projetos.

O instrumento do prêmio tem sido uma eficaz alternativa ao edital convencional, na medida em que desburocratiza todo processo de seleção e acompanhamento dos projetos. No período de 2005 a 2008, a Secretaria da Identidade e Diversidade Cultural publicou 12 editais como, por exemplo, o Prêmio Culturas Populares, Prêmio Culturas Indígenas, Prêmio Culturas Ciganas, Concurso Cultura GLBT, dentre outros. Ao todo, foram 4273 projetos inscritos, 875 contemplados e cerca de R\$ 14 milhões de investimento. (MINISTÉRIO DA CULTURA, 2009a)

Por fim, a administração do governo Lula tentou estimular os setores da economia da cultura a que acessem as linhas de crédito bancário criadas especialmente pelas instituições financeiras públicas. O Ministério da Cultura, na gestão de Gilberto Gil, promoveu a ampliação do conceito de cultura, não mais restrita às artes, e que agora também passa a ser entendida como atividade produtiva, geradora de riqueza, emprego e renda. A cultura passa a ser vista como um dos agentes da economia. Faz-se necessário, portanto, a disponibilização de crédito financeiro para promover sua sustentabilidade. O MinC assinou protocolos de intenções com as instituições financeiras públicas, visando a disponibilização de R\$ 4,5 bilhões, em quatro anos.

Entretanto, pouco se sabe sobre o resultado gerado por tais protocolos de intenções. Não há registro disponível sobre o montante de crédito aplicado no setor. Apesar deste fato, dados do Sistema de Informações e Indicadores Culturais do Brasil (IBGE, 2007) mostram que a cultura responde por 5,2% do total de empresas instaladas. São 269.074 empresas que possuem receita líquida de R\$ 156 bilhões, ou seja, 7,9% do PIB nacional, responsáveis pela contratação de 3,7 milhões de trabalhadores ou 4,5% dos trabalhadores brasileiros.

A falta de indicadores de avaliação de projetos, que conciliem o valor do capital financeiro com o simbólico, se constitui como um grande obstáculo para o sucesso deste mecanismo. Também

há desconhecimento ou desinteresse por parte dos produtores culturais sobre a existência destas linhas de crédito de financiamento à cultura. A tradição do uso das leis de incentivo com 100% de dedução criou certo distanciamento da indústria da cultura por esta alternativa de financiamento.

Considerações finais

O Ministério da Cultura, em quase oito anos desta gestão, deu importantes passos para a criação do Sistema Nacional de Cultura, o Plano Nacional de Cultura e a reforma da Lei Rouanet. Entretanto, estas importantes mudanças dependem da aprovação de leis e emenda constitucional por parte do Congresso Nacional. E como 2010 é um ano de eleição presidencial a aprovação desses projetos não será uma tarefa fácil. Além disso, o governo Lula tem se mostrado bastante conservador e cauteloso, quando o assunto é mudança no orçamento. Apesar disso, inúmeros debates foram realizados por iniciativa do MinC para a sensibilização dos parlamentares.

Diante das dificuldades na aprovação dos novos projetos de leis, o Ministério da Cultura não conteve esforços na tentativa de aumentar os investimentos em cultura, seja através das leis de incentivo, seja no investimento direto. Em janeiro de 2010, foi anunciado pelo MinC o orçamento de R\$ 2,2 bilhões, o maior da história do Ministério, sendo a primeira vez que a verba para a Cultura atinge a marca de 1% do orçamento do País. Desse total, cerca de R\$ 300 milhões deverão abastecer o Fundo Nacional de Cultura, que permite o estímulo direto a projetos culturais, sem utilizar o mecanismo de renúncia fiscal.

Trata-se de um avanço histórico significativo, porém sem garantias de que este orçamento permaneça para os próximos anos, pelo menos, enquanto não for aprovado o PEC 150 e a reforma da Lei Rouanet.

Outros mecanismos de financiamento também foram estimulados pelo MinC, a exemplo da disponibilização de crédito para a cultura, através dos bancos oficiais, da criação de editais e premiações. Porém, a renúncia fiscal ainda se manteve como o principal mecanismo.

Outra iniciativa inédita voltada para o consumo cultural é a criação do Vale Cultura. A proposta teve origem em estudos realizados pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE, 2007) sobre a exclusão cultural no País. Estimativas do Ministério da Cultura mostram que o Vale Cultura pode aumentar em até R\$ 600 milhões/mês ou R\$ 7,2 bilhões/ano o consumo cultural no País. Além disso, terá o potencial de fortalecer as cadeias produtivas da Economia da Cultura, por meio da geração de renda, trabalho e emprego em áreas do setor cultural. Entretanto, o Vale Cultura também depende de aprovação de projeto de lei por parte do Congresso Nacional.

O Ministério da Cultura e os parlamentares parecem ter reconhecido as distorções criadas com a renúncia de 100%, retirando-a do novo texto do Procultura, encaminhado novamente ao Congresso, em fevereiro de 2010. Porém, nada ainda foi discutido quanto à renúncia de 100% na lei do audiovisual, onde ainda permanece.

É importante destacar que, apesar dos grandes obstáculos na implantação de sua política cultural, o MinC conseguiu convocar toda a sociedade para o debate sobre a importância da cultura para o desenvolvimento do País. E que a Cultura, assim como a saúde e a educação, necessita de financiamento e investimentos para garantir que toda a população tenha acesso à produção e ao consumo cultural.

Referências

- AGUIAR, Josélia. Muito além do orçamento do MinC – Autarquias e fundações vinculadas ao ministério ficam com metade da verba federal da cultura. *Revista Observatório Itaú Cultural – OIC*, São Paulo, SP: Itaú Cultural, n. 7, p. 57-60, jan./mar. 2009.
- BRANT, Leonardo. João Sayad e Juca Ferreira debatem o fim da Lei Rouanet. *Cultura e Mercado*, 24/6/2009. 2009a. Disponível em: <<http://www.culturaemercado.com.br/post/joao-sayad-e-juca-ferreira-debatem-o-fim-da-lei-rouanet/>>. Acesso em: set. 2009.
- . Edital: o santo remédio. *Cultura e Mercado*, 11/06/2009. 2009b. Disponível em: <<http://www.culturaemercado.com.br/post/edital-o-santo-remedio/>>. Acesso em: set. de 2009.
- . Orçamento do MinC sofre corte de 78%. *Cultura e Mercado*, 04/02/2009. 2009c. Disponível em: <<http://www.culturaemercado.com.br/post/orcamento-do-minc-sofre-corte-de-78/>>. Acesso em: mar. 2010.
- DAGNINO, Evelina. Políticas culturais, democracia e o projeto neoliberal. *Revista Rio de Janeiro*, Rio de Janeiro, nº 15, 2005. Disponível em: <http://www.forumrio.uerj.br/documentos/revista_15/15_dossie_EvelinaDagnino.pdf>. Acesso em: fev. 2010.
- DOMINGUES, João Luiz Pereira; SOUZA, Victor Neves de. Programa Cultura Viva: A política cultural como política social? Elementos de análise dos fundos públicos e do direito à produção de cultura. In: ENCONTRO DE ESTUDOS MULTIDISCIPLINARES EM CULTURA (ENECULT), 5., 2009, Salvador. *Anais...* Salvador: UFBA, 2009. CD-Rom.
- FOLHA DE SÃO PAULO. *Sabatina com o Ministro Juca Ferreira sobre a Lei Rouanet*. Folha Online, 28/08/2009. Disponível em: <<http://www1.folha.uol.com.br/folha/videocasts/ult10038u611827.shtml>>. Acesso em: ago. 2009.
- GIL, Gilberto. *Discursos do Ministro da Cultura Gilberto Gil*. Brasília, DF: MinC, 2003.

MEDEIROS, Jotabê. Tíquete para a cultura. In: *O Estado de S. Paulo*, 16/07/2009. 2009a. Disponível em: <<http://www.culturaemercado.com.br/post/vem-ai-o-vale-cultura/>>. Acesso em: ago. 2009.

———. Incentivo da Lei Rouanet desaba em 2009. In: *O Estado de S. Paulo*, 06/04/2009. 2009b. Disponível em: <<http://www.cultura.gov.br/site/2009/04/08/incentivo-da-lei-rouanet-desaba-em-2009/>>. Acesso em: ago. 2009.

MINISTÉRIO DA CULTURA – MinC. *Relação entre orçamento do MinC X impostos federais*. [Brasília, 2008]: MinC. Disponível em: <<http://www.cultura.gov.br/site/2008/04/07/relacao-entre-orcamento-do-minc-x-impostos-federais/>>. Acesso em: fev. 2010.

———. *Balanço do Programa Identidade e Diversidade Cultural: Brasil Plural – 2005 a 2008*. [Brasília, 2009a]: MinC/Secretaria da Identidade e da Diversidade Cultural. Disponível em: <<http://www.cultura.gov.br/site/wp-content/uploads/2009/07/sid-balanco-dos-editais-2005-2008-30-03-09.pdf>>. Acesso em: set. 2009

———. *Seleções públicas do sistema MinC – Relatório anual 2008*. [Brasília, 2009b]: MinC/Secretaria de Políticas Culturais. Disponível em: <<http://www.cultura.gov.br/site/wp-content/uploads/2009/07/relatorio-anual-editais-2008.pdf>>. Acesso em: set. 2009

———. *Consumo de bens culturais – Trabalhadores brasileiros serão beneficiados com a implementação do Vale-Cultura*. [Brasília, 2009c]: MinC. Disponível em: <<http://www.cultura.gov.br/site/2009/07/23/consumo-de-bens-culturais/>>. Acesso em: fev. 2010.

———. *Sistema de informações do Ministério da Cultura*. [Brasília, 2010]: MinC. Disponível em: <<http://sistemas.cultura.gov.br/salicnet/Salicnet/Salicnet.php>>. Acesso em: mar. 2010.

MINISTÉRIO DO PLANEJAMENTO, ORÇAMENTO E GESTÃO;
INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA – IBGE.
Sistema de informações e indicadores culturais – 2003 a 2005.

[Rio de Janeiro, 2007]. Disponível em: <http://www.ibge.gov.br/home/estatistica/populacao/indic_culturais/2005/indic_culturais2005.pdf>. Acesso em: jan. 2010.

NASCIMENTO, Alberto Freire. Política Cultural e Financiamento para a Cultura. *Diálogos e Ciência: Revista da rede de ensino da FTC – Faculdade de Tecnologia e Ciências*, Salvador: Nupre, v. 2, n. 6, p. 25–37, 2008.

PROJETO de Lei: Institui o Programa Nacional de Fomento e Incentivo à Cultura – Procultura e dá outras providências. Disponível em: <<http://blogs.cultura.gov.br/blogdarouanet/files/2010/01/PL-Nova-Rouanet.pdf>>. Acesso em: mar. 2010.

REIS, Ana Carla Fonseca. *Marketing cultural e financiamento da cultura: teoria e prática de um estudo internacional comparado*. São Paulo: Pioneira Thomson Learning, 2003.

RUBIM, Antonio Albino Canelas. Políticas Culturais: entre o possível & o impossível. In: NUSSBAUMER, Gisele Marchiori. (Org.). *Teorias e políticas da cultura – visões multidisciplinares*. Salvador: Edufba, 2007a. p. 139–158.

———. Políticas Culturais no Brasil: tristes tradições, enormes desafios. In: RUBIM, Antonio Albino Canelas; BARBALHO, Alexandre. (Orgs.). *Políticas culturais no Brasil*. Salvador: Edufba, 2007b. p. 11–36.

———. Políticas culturais do governo Lula/Gil: desafios e enfrentamentos. In: RUBIM, Antonio Albino Canelas; BAYARDO, Rubens. (Orgs.). *Políticas culturais na Ibero-América*. Salvador: Edufba, 2008. p. 51–74.

SARKOVAS, Yacoff. *O incentivo fiscal à cultura no Brasil*. 2005. Disponível em: <<http://www.canalcontemporaneo.art.br/blog/archives/000355.html>>. Acesso em: jun. 2008.

———. *Por que insistir em um modelo insustentável?* 2008. Disponível em: <<http://julioconte.blogspot.com/2008/04/lucidez-de-yacoff-sarkovas.html>>. Acesso em: out. 2009.

SILVA, Frederico A. Barbosa da. *Economia e política cultural: acesso, emprego e financiamento*. Brasília, DF: MinC, 2007a.

SILVA, Frederico A. Barbosa da. *Política cultural no Brasil 2002 a 2006: acompanhamento e análise*. Brasília, DF: MinC, 2007b.

———. Ministério da Cultura no governo Luiz Inácio Lula da Silva: um primeiro balanço. In: CALABRE, Lia. (Org.). *Políticas culturais: um campo de estudo*. Rio de Janeiro: Fundação Casa de Rui Barbosa, 2008. p. 59–85.

Programa Cultura Viva: uma nova política do Ministério da Cultura

*Alice Pires de Lacerda*¹, *Carolina de Carvalho Marques*²
& *Sophia Cardoso Rocha*³

O Programa Cultura Viva/Projeto Ponto de Cultura foi criado em 2004 pelo Ministério da Cultura, com a proposta de estimular as produções culturais já existentes e dispersas em todo o País. Através dessa ação, o Ministério passou a reconhecer e ser reconhecido por diversos grupos culturais em todo território nacional, especialmente os de origem tradicional e popular.

Com o passar dos anos, o Programa foi adquirindo força dentro e fora do Ministério, e atualmente é uma das suas principais políticas, sendo, inclusive, o primeiro objeto da descentralização do Programa Mais Cultura, um desenho de como poderá funcionar o Sistema Nacional de Cultura, ainda em tramitação.

Apesar de toda legitimidade, o Programa enfrenta uma série de dificuldades, especialmente de ordem legal. Isso porque, através deste Programa fica evi-

¹
Mestranda do Programa Multidisciplinar de Pós-Graduação em Cultura e Sociedade da Universidade Federal da Bahia. Graduada em Produção em Comunicação e Cultura pela Faculdade de Comunicação da UFBA. alicepl@ig.com.br

²
Graduada em Produção em Comunicação e Cultura pela Faculdade de Comunicação da UFBA. carolkirols@gmail.com

³
Mestranda do Programa Multidisciplinar de Pós-Graduação em Cultura e Sociedade da Universidade Federal da Bahia. Graduada em Direito pela Universidade Católica do Salvador e em Produção em Comunicação e Cultura pela Faculdade de Comunicação da UFBA. sophiacrocha@gmail.com

dente o descompasso da relação entre Estado e sociedade civil no Brasil. Por um lado, tem-se um Estado de forte burocracia e rigidez ineficiente, por outro, uma sociedade civil frágil, que desconhece as ferramentas e os meandros que lhe dão acesso à estrutura pública. Isso, entretanto, é reflexo de algo ainda mais problemático: a constatação de que a exclusão social, econômica e política de grande parte da sociedade civil brasileira constituíram um Estado feito só para alguns.

Diante da importância dessa política cultural, este artigo se propõe a analisar o Programa Cultura Viva através de seu principal projeto – Ponto de Cultura – levando em consideração as dificuldades encontradas, tanto pelas organizações da sociedade civil, como pela gestão pública.

Apresentação do Programa Cultura Viva

Em 2004, o Ministério da Cultura instituiu o Programa Nacional de Cultura, Educação e Cidadania – Cultura Viva, que tem como diretrizes os princípios de autonomia, protagonismo e empoderamento da população.

Autonomia se traduz pelo respeito à dinâmica local, um processo de modificação das relações de poder; o protagonismo diz respeito aos atores sociais se assumirem enquanto sujeitos de suas práticas e ao reconhecimento de que todos os grupos sociais, independentemente de suas origens, produzem conhecimentos e linguagem simbólica esteticamente elaborada; o empoderamento evoca o reconhecimento e a afirmação pelo qual os sujeitos transformam as relações econômicas e de poder. (DONIS; LABREA; RANGEL, 2009, p. 15)

A importância do Programa já era anunciada desde o seu lançamento, pelo então ministro Gilberto Gil:

O Ministério da Cultura lança seu programa mais abrangente e profundo no campo da cidadania cultural [...]. Nos primeiros dias de gestão, definimos que a ação do MinC se daria a partir de um conceito com três dimensões articuladas: cultura como usina de símbolos, cultura como direito e cidadania, cultura como economia. Este programa se inclui na primeira e na terceira dimensões, mas diz respeito sobretudo à segunda. Os Pontos de Cultura são intervenções agudas nas profundezas do Brasil urbano e rural, para despertar, estimular e projetar o que há de singular e mais positivo nas comunidades, nas periferias, nos quilombos, nas aldeias: a cultura local. (2004, p. 8)

Dentro da dimensão “Cultura como direito e cidadania”, o Cultura Viva possui em sua composição projetos que atendem de imediato a dois programas de governo: “Cultura e Educação” e “Cultura e Cidadania”. Assim, a Ação Escola Viva e a Ação Griô podem ser consideradas como integrantes da primeira linha, enquanto que o Projeto Ponto de Cultura se aproxima, sobretudo, da segunda.

O Ponto de Cultura é a principal ação do Cultura Viva e, para compreender a sua dimensão enquanto política de governo, é interessante observar que desde o princípio havia uma real intenção de envolver uma parte da sociedade que estava afastada do campo de atuação do Estado. “Comumente excluído das políticas públicas, com o Ponto de Cultura as expressões tradicionais se afirmam como sujeitos diferenciados na forma de fazer política”. (TURINO, 2009, p. 76) Portanto, ainda que alguns Pontos de Cultura sejam instituições que já possuam relações com o Estado – a exemplo de sindicatos atuantes e Organizações Não-Governamentais bem estruturadas –, o Projeto identifica-se mais com comunidades tradicionais, grupos indígenas, quilombolas, dentre outros. Dessa forma, ele dá visibilidade a expressões que não eram até então objeto de política governamental.

Com o desafio de “revelar” o Brasil, o Projeto Ponto de Cultura foi materializado através de uma dinâmica que tem na simplicidade um dos seus grandes méritos. Por meio de um edital público, o Ministério seleciona instituições que já produzem atividades culturais independente de investimento do poder público. A partir de então, é assinado um convênio entre o governo e essas instituições, que passam a receber, durante três anos consecutivos, o valor de 60 mil reais/ano, num total de 180 mil reais.⁴ Com a descentralização do Programa, esses editais estão sendo lançados pelas secretarias de cultura dos estados ou de alguns municípios de maior porte, mas, na prática, o funcionamento é semelhante.

4
Há variações nos valores, de acordo com os editais. Mas, desde a estadualização do Projeto, este tem sido o valor concedido aos selecionados.

Como a proposta do Ministério para este projeto é estimular o que já vem sendo produzido, cada Ponto de Cultura tem a liberdade de indicar em que atividades serão gastos os recursos financeiros⁵ do convênio, portanto, cada instituição constrói seu projeto dentro daquilo que deseja realizar. Essa liberdade resulta numa certa variação das atividades, propostas e executadas pelos Pontos, criando uma “arena de exercício de convivência e desenvolvimento entre grupos sociais”. (TURINO, 2009, p. 150) Assim, as dinâmicas produzidas pelas comunidades e as referências simbólicas de cada Ponto de Cultura são entrelaçadas numa perspectiva de propiciar uma cultura cooperativa. Aliás, justamente pelo caráter de funcionar enquanto rede, é que este Programa se apresenta como proposta que ultrapassa as individualidades de cada Projeto e os coloca na perspectiva de um trabalho colaborativo.

5
Obrigatoriamente, os Pontos devem reservar parte da verba para a aquisição de um kit multimídia, composto por equipamentos digitais que permitem o registro, a produção, divulgação e circulação de produtos/ações dos projetos. Esta proposta insere-se na Ação Cultura Digital.

A rede Cultura Viva deve ser maleável, menos impositiva na sua forma de interagir com a realidade, e por isso, ágil e tolerante como um organismo vivo. O objetivo é fazer uma integração dos Pontos em uma rede global que aconteça a partir das necessidades e ações locais. (TURINO, 2004)

Uma das maneiras de promover a integração dos Projetos é a realização anual do Encontro Nacional dos Pontos de Cultura, denominado “Teia”, que desde 2006 vem se constituindo como um espaço de convivência, intercâmbio, articulação e, principalmente, de fortalecimento dos Pontos de Cultura. A partir da Teia foram formados o Fórum Nacional de Pontos de Cultura e a Comissão Nacional de Pontos de Cultura.

“Nunca antes na história deste país...”

Com a vitória do Partido dos Trabalhadores nas eleições presidenciais em 2002, o cenário da política cultural no Brasil mudou. O Ministério da Cultura na gestão Gilberto Gil/Juca Ferreira vem buscando superar três tristes tradições da política cultural brasileira: ausência, autoritarismo e instabilidade. (RUBIM, 2007) Essa tentativa de superação pode ser encontrada na observação de uma nova postura por parte do MinC. Assim, a nova gestão alterou sua organização administrativa, passando a estimular a criação de novos espaços de participação popular, e, principalmente, desenvolveu uma série de programas e projetos dirigidos a um público que até então tinha pouca ou nenhuma relação com o Estado. Numa postura que gerou muita polêmica no meio artístico, por exemplo, o então ministro Gilberto Gil anunciou em seu discurso de posse as pretensões de sua gestão, em fazer política cultural para a sociedade brasileira, e não para segmentos específicos, como produtores culturais ou classe artística.

É preciso registrar que, até 2003, as políticas culturais brasileiras eram voltadas basicamente para a dupla: patrimônio e artes. Além disso, havia a concentração territorial, tendo como seus principais beneficiários o eixo Rio-São Paulo, precisamente suas capitais (e alguns bairros), além de Brasília. Exemplo disso é a participação da Região Sudeste na captação de recursos

6 Segundo pesquisa publicada no Anuário de Estatísticas Culturais, que levou em conta o período de 1996 a 2006.

7 A primeira lei de incentivo fiscal foi implantada durante o governo de José Sarney.

8 O valor é referente apenas aos repasses federais, não englobando o valor de contrapartida dos estados nos editais de Ponto de Cultura.

9 O Observatório de Editais é vinculado à Secretaria de Políticas Culturais do Ministério da Cultura.

através da lei de incentivo fiscal que gira em torno de 80% do total nacional.⁶ Essa distorção foi agravada por uma série de ações ou ausências do Estado, a exemplo da política de isenção fiscal estimulada intensamente durante o governo neoliberal de Fernando Henrique Cardoso.⁷ A política de incentivo fiscal não é exclusividade do Brasil. Outros países também utilizam esse mecanismo como forma de estimular a produção cultural. O mecenato teve, inclusive, alguns aspectos importantes no Brasil, como a mobilização de artistas e produtores que passaram a buscar os recursos nas empresas, e a criação de associações de diferentes perfis que contribuíram para a institucionalização da cultura. (BOTELHO, 2001) Entretanto, se já é um equívoco ter como única política de financiamento as leis de incentivo, que dirá tê-las como principal política cultural de um governo.

Os números da desigualdade na cultura puderam ser confirmados também em uma pesquisa do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), divulgada em 2008. Constatou-se, por exemplo, que dos cerca de 600 municípios que não possuem bibliotecas, 405 ficam no Nordeste, e apenas dois no Sudeste. A carência de equipamentos e as ações afastadas dos grandes centros urbanos fizeram com que o Ministério adotasse, por exemplo, uma política de editais. Esse modelo buscou ampliar e diversificar o público atendido e dar transparência ao processo de financiamento. A proposta é atender grupos e pessoas historicamente excluídas das políticas culturais. A estratégia conseguiu regionalizar investimentos e multiplicar o número de beneficiados pela descentralização dos recursos. Com regras mais claras e critérios preestabelecidos, as políticas culturais tornaram-se mais acessíveis a produtores e grupos culturais. Foi assim que, em 2008, os recursos federais investidos através de editais chegaram a aproximadamente R\$ 159 milhões,⁸ 13 vezes maior que em 2002 e com um crescimento médio de 54% ao ano. Ainda de acordo com os dados do Observatório de Editais,⁹ em

2008 foram publicados 65 editais, sendo 19 referentes à seleção de Pontos de Cultura (através de convênio com os estados), o que gerou mais de 11 mil inscritos e 3.700 iniciativas apoiadas. A especificidade de cada edital favorece uma distribuição mais justa dos recursos e a consequente diversidade de ações e expressões culturais, em oposição às desigualdades regionais e sociais. Ainda assim, é preciso atentar para o fato de que nem todos estão preparados para participar de editais, que, por mais simples que sejam, requerem algum conhecimento técnico em elaboração de projetos.

Outra mudança importante foi a reestruturação do Ministério. O objetivo da reforma era definir melhor a sua atuação “para dar suporte à elaboração de novos projetos, ações e de políticas”. (CALABRE, 2007, p. 11) Além disso, pretendia-se também “integrar os diversos departamentos [...] a partir das afinidades existentes. E evitar as superposições. Já que a estrutura atual do Ministério, infelizmente, permite superposições que não são desejáveis”. (GIL, 2003 apud FÉLIX, 2008, p. 40) O sombreamento das unidades gestoras devia-se especialmente à gestão de Francisco Weffort no governo de Fernando Henrique Cardoso (1995-2002). Como a Lei Rouanet era o instrumento principal para a atuação do MinC, as secretarias foram organizadas seguindo suas áreas artísticas, em paralelo a órgãos já existentes, como a FUNARTE. Na reforma iniciada na gestão Gil, foram criadas secretarias que têm por objeto dirigir programas para um público até então “escondido”. Neste sentido, foram instituídas as Secretarias da Identidade e da Diversidade – SID e a da Cidadania Cultural – SCC (antiga Secretaria de Programas e Projetos Culturais).

Sob a direção de Célio Roberto Turino,¹⁰ a SCC optou por não investir em carências físicas/estruturais e sim nas potencialidades criativas das comunidades. Assim, ao invés da construção de equipamentos culturais pré-moldados, denominados “Bases de Apoio à Cultura” (que fazia parte do projeto inicial da SPPC),

¹⁰ Graduado em Ciências Sociais e mestre em História, Célio Turino já possuía experiência em gestão pública na área da cultura. Foi secretário de Cultura do município de Campinas, no período de 1990 a 1992, e ex-diretor do Departamento de Programas de Lazer em São Paulo, entre 2000 e 2004.

Turino defendeu a ideia de estimular as produções já existentes no País, “no lugar da estrutura para equipamentos culturais, o foco no fluxo, no *continuum*, na cultura como processo”. (2009, p. 149) Estava criado, então, o Projeto Ponto de Cultura.

Através do que se poderia denominar de “chancela”, o governo passou a reconhecer grupos culturais dos quatro cantos do País, levando um Ministério, até então restrito aos centros urbanos, a lugares longínquos aos olhos de Brasília, e transformando o Ponto de Cultura no projeto de maior alcance territorial do Ministério, responsável, inclusive, por propiciar uma base social e política de apoio à atuação do governo. Grupos de capoeira, rádios comunitárias, associações de pescadores, terreiros de candomblé, fanfarras, comunidades indígenas, grupos de teatro, maracatus, escolas comunitárias, dentre outras expressões culturais, passaram a ser Pontos de Cultura, e a ter o selo do MinC, espécie de reconhecimento oficial pela sua atuação na cultura.

O Projeto Ponto de Cultura tende a valorizar o local, reconhecer os saberes e criar o sentimento de pertencimento. Além disso, tem por objetivo a potencialização das energias sociais e culturais, dando vazão à dinâmica própria das comunidades e criando um movimento transformador em uma rede orgânica de gestão e criação cultural. Para alguns, o Projeto tende a apresentar um caráter reparatório, ao contemplar uma fatia significativa da população brasileira que não era reconhecida pelas políticas culturais. No entendimento do ex-ministro Gilberto Gil:

Penso que o vital é tratar de maneira desigual os desiguais, conferindo às ações um sentido afirmativo, ou seja, substituir as “discriminações negativas” pelas “positivas”. Essa idéia, aliás, não é nova: ela surge nos anos 50, na obra de um economista sueco, ganhador do Nobel, chamado Gunnar Myrdal, para quem a criação de condições dignas em uma sociedade passa pelo tratamento preferencial do fraco, para potencializar e despertar fatores econômicos existentes, mas adormecidos. (GIL, 2005, p. 108)

Escolher contemplar, nesse primeiro momento do Programa, a parcela da população brasileira excluída do direito cultural, representada pela maioria, suscita questionamentos quanto ao caráter ideológico do Programa, objeto de análise da pesquisa desenvolvida por Domingues, que reflete sobre até que ponto o Programa se apresenta como uma política de ruptura com o projeto neoliberal de produção cultural, levantando a hipótese de sua concepção estar baseada apenas numa política de inclusão dos excluídos, sem necessariamente subverter a ordem imposta à cultura pelo modelo capitalista, o que seria uma espécie de “administração da precariedade”:

Percebemos que o objeto em questão, o Programa Cultura Viva, em alguma medida sintetizava uma difícil equação que é muito comum nas políticas públicas atuais. Emancipação ou inclusão? Quais os caminhos concretos para as políticas públicas no sentido de auxiliar com que as classes populares sejam auto-promotoras de seu desenvolvimento? (2008, p. 199)

Domingues (2008) conclui, em sua pesquisa, que o Programa não poderia ser reduzido à categoria de política de administração da precariedade, já que não se alinha ao projeto político neoliberal. O autor acredita que o Programa possui capacidade, em sua formulação teórico-conceitual e na sua execução, articulada à sociedade, de superar os processos de exclusão social, possibilitando novos consensos e a inserção político-pedagógica de novos agentes na produção cultural, além de qualificar o debate de outro modelo de financiamento público da cultura no País.

Nesse movimento de aproximação com as classes excluídas, o Programa teoricamente acolhe um conceito alargado de cultura, optando por sua definição antropológica, e buscando abarcar a diversidade cultural do País em sua política cidadã. Porém, o que ocorre na prática do Programa é uma identificação do conceito de cultura ao de cultura popular, em detrimento de outras noções

de cultura, como a midiática, a científica e a erudita, colocando em risco o mais caro objetivo do projeto democratizante que é contemplar a cultura em sua diversidade de expressões, condição essa fundamental à preservação da própria noção de cultura. Nesse sentido, percebemos um descompasso entre a concepção do Programa, repleto de valores de caráter democrático e progressista, e sua execução, através das escolhas que vem realizando nas seleções públicas de Pontos de Cultura, privilegiando a cultura popular, e pondo em risco um de seus objetivos principais: valorizar a diversidade cultural do País.

Mesmo com vários entraves, os Pontos de Cultura integram uma rede que, já em 2007, três anos após sua implantação, consumia 15,4% do orçamento do Ministério (IPEA, 2009, p. 533) e contava com 800 projetos. A partir de 2008, com a sua descentralização, o Programa passou a contar com mais de dois mil Pontos de Cultura. Esse aumento, entretanto, apesar de ratificar a grande e reconhecida importância do Programa, não encobre as dificuldades de trajetória no âmbito do Estado. Afinal, desde quando culturas tradicionais, indígenas, quilombolas, dentre outras, tiveram uma relação desse tipo com o poder público? Quando é que foi possível promover uma gestão compartilhada entre gestores do governo e pessoas das comunidades?

Mais Cultura por todo o País

Em 04 de outubro de 2007, o presidente Lula assinou o Decreto n.º 6.226 que instituiu o Programa Mais Cultura, como parte integrante da agenda social do governo. Segundo o Art. 1º deste Decreto, o Programa tem, dentre seus objetivos, a ampliação do acesso aos bens e serviços culturais e meios necessários para a expressão simbólica, promovendo a autoestima, o sentimento de pertencimento, a cidadania, o protagonismo social e a diversidade cultural.

Os conceitos de cultura inseridos no Mais Cultura – cultura como expressão simbólica, como direito e cidadania, e como economia – reforçam ainda mais a política que o MinC vem desenvolvendo desde o início do mandato de Gilberto Gil. “Trata-se, pois, de uma política cultural definida pela ideia de cidadania cultural, na qual não se reduz ao supérfluo, ao entretenimento, aos padrões de mercado, à oficialidade doutrinária, mas se realiza como direito de todos os cidadãos [...]”. (CHAUI, 2007, p. 45) Segundo o próprio Presidente Lula (2003):

Para nós, a cultura está investida de um papel estratégico, no sentido da construção de um país socialmente mais justo e de nossa afirmação soberana no mundo. Porque não a vemos como algo meramente decorativo, ornamental. Mas como a base da construção e da preservação da nossa identidade, como espaço para a conquista da cidadania, e como instrumento para a superação da exclusão social – tanto pelo fortalecimento da auto-estima de nosso povo, quanto pela sua capacidade de gerar empregos e de atrair divisas para o país. Ou seja, encaramos a cultura em todas as dimensões, da simbólica à econômica. Vem daí o nosso entendimento da cultura como uma das preocupações centrais do Estado.

Para implementar o Mais Cultura, foi previsto um investimento de 4,7 bilhões de reais, entre orçamento da União, parcerias, contrapartidas, financiamento e patrocínios. A distribuição dessa verba é feita segundo três grandes linhas de ação: I – Cultura e Cidadania (cidadania, identidades e diversidade); II – Cidade Cultural (qualificação do ambiente social e direito à cidade); e III – Cultura e Renda (ocupação, renda, emprego e financiamento da cultura). Cada uma dessas linhas é subdividida em outras ações e projetos. A relação do Mais Cultura com o Cultura Viva apresenta-se na primeira linha de ação – Cultura e Cidadania.

Desde que foi lançado, o Programa Nacional de Aceleração do Crescimento do setor cultural aplicou nos Pontos de Cultura,

entre editais, prêmios e concursos, o montante de R\$ 111,2 milhões. Esse valor representa aproximadamente 49% da verba utilizada pelo Programa, em 2008, que foi de R\$ 223 milhões. Desta forma, pode-se verificar que o Mais Cultura elegeu os Pontos de Cultura como seu principal foco de investimento.¹¹ A aplicação desse recurso ocorreu, em sua maior parte, através de repasse para os estados, que passaram a cofinanciar e administrar o Cultura Viva.

Na prática, a política de descentralização é condizente com um planejamento territorial orientado pelas prioridades definidas pelo governo federal, que, por outro lado, possibilita aos seus parceiros (secretarias de cultura, por exemplo) certa autonomia no gerenciamento dos recursos financeiros, desde que cumpra o objeto do acordo.

A questão da democratização é hoje uma das principais precondições para formular uma efetiva democratização do Estado. Do ponto de vista conceitual, o termo define uma transferência ou delegação de autoridade legal e política aos poderes locais para planejar, tomar decisões e gerir funções públicas do governo central. Descentralização relaciona-se, pois, com a distribuição territorial do poder e implica delegação de autoridade. (JACOBI, 2000, p. 35)

A efetivação do Mais Cultura com os estados brasileiros deu-se a partir da assinatura de um acordo de cooperação, com prazo de vigência de até 31 de dezembro de 2011, que visa a implementação, consolidação e gestão compartilhada do Programa. “Queremos envolver todos os governos estaduais nesse programa, de forma republicana. O Brasil tem condições de melhorar seus investimentos, e faremos isso de forma compartilhada.” (FERREIRA, 2008) Esse envolvimento ainda não foi total por conta da ausência do Espírito Santo, único Estado que até a presente data não assinou o acordo de cooperação. Independente disso, a descen-

tralização política e financeira é fundamental, mas não suficiente, para uma prática mais efetiva de um governo democrático. No Brasil, a redemocratização do País estimulou novos pactos e compromissos políticos e sociais entre o governo central e os subnacionais. (SOUZA, 2001) O Ministério da Cultura tem consciência que para dar continuidade aos seus programas e projetos precisa contar com a participação dos outros entes federativos. Tanto que vem trabalhando para implantar o Sistema Nacional de Cultura no Brasil.

A descentralização do Cultura Viva envolve todos os estados signatários do Mais Cultura, além de grandes municípios. A perspectiva é que, com maior financiamento e presença dos entes estaduais e municipais, o número de projetos cresça – de cerca de 800 para 2,5 mil Pontos até 2010 – e a rede se fortaleça ainda mais.

Há muitas vantagens nesse processo: o primeiro é o fato de o Ponto de Cultura tornar-se política de Estado, realizada pelos diversos entes federados, independente de conveniências ou disputa entre governos e partidos [...]. Pode haver problemas como a tentação da manipulação ou perseguição política [...] e o risco de burocratismo local também existe? Sim. Mas a garantia de que isto não aconteça está exatamente no empoderamento da rede de Pontos que já existe, na apropriação do conceito por parte da sociedade, no pacto federativo e na vigilância do governo federal. (TURINO, 2009, p. 167)

De fato, com a estadualização, a probabilidade da extinção do Programa tende a diminuir (risco eminente dada a aproximação das eleições presidenciais), além da produção de avanços significativos na sua gestão. Exemplo disso foi a dispensa de licitação para a compra do kit multimídia, concedida pela Procuradoria Geral do Estado da Bahia aos Pontos de Cultura que integram a rede da Secretaria de Cultura desse Estado, o primeiro a assinar

o termo de cooperação com o Mais Cultura. Já no Estado de São Paulo, a Secretaria de Cultura optou pelo repasse dos recursos como forma de prêmio. Esse modelo de transferência, muito utilizado pela Secretaria da Identidade e da Diversidade, surgiu como opção à dificuldade que muitos grupos culturais tinham durante o processo de prestação de contas. Na modalidade de premiação, as organizações são dispensadas deste trâmite e têm liberdade na aplicação de recursos. Entretanto, é preciso registrar que esse tipo de comportamento isenta o Estado de acompanhar os projetos selecionados, por um lado, e retira da sociedade civil organizada a possibilidade de conhecer e atuar dentro da estrutura pública, por outro.

Ponto de Cultura e uma nova relação entre Estado e sociedade civil

A inegável contribuição do Programa Cultura Viva para o avanço das políticas culturais no Brasil ultrapassou o campo da cultura. Talvez o aspecto mais importante resida, por mais contraditório que possa parecer, nos incontáveis problemas enfrentados na sua gestão. As dificuldades foram de toda ordem. As exigências legais impostas aos Pontos de Cultura são extremamente difíceis de serem aplicadas, ainda que as instituições possuam uma gestão eficiente, por um lado, e que o Ministério ou secretarias de cultura ofereçam suporte aos Pontos, por outro. Os entraves impostos pelo Estado à gestão de um governo democrático, ainda que pareçam paradoxais, não o são, porque a gestão opera em um terreno que não se esgota no administrativo, no manuseio de sistemas e recursos, e todo esforço para governar melhor ou administrar com maior eficácia é inerentemente político (NOGUEIRA, 2005, p. 11–12), ultrapassando, portanto, o campo gerencial.

São diversos os exemplos que demonstram a inadequação do sistema legal a projetos como este. Na fase de conveniamento,

é exigido do proponente que identifique, numa planilha orçamentária, se a despesa que será realizada ao longo dos três anos (período do projeto) será do tipo *capital* ou *custeio*; para aquisição dos equipamentos que compõem o kit multimídia (obrigatório), é preciso realizar licitação, procedimento complexo que deve atender aos princípios de legalidade, isonomia, competitividade, impessoalidade, publicidade e economicidade; o pagamento pela compra de qualquer objeto ou pela contratação de um serviço só pode ser feito mediante cheque administrativo; a verificação do cumprimento dos objetivos propostos no projeto é feita preponderantemente através de prestações de contas e do envio de relatórios das atividades, o que não é suficiente para avaliar a atuação de um Ponto de Cultura. Junte-se a tudo isso, a impossibilidade legal de contratação de contadores, advogados, administradores, enfim, qualquer função administrativa, posto que a lei parte do princípio de que o Estado só deve se relacionar com entes capacitados para tanto.¹²

O problema reside justamente no fato do Estado não ter o histórico de estabelecer parcerias formais com parte de grupos sociais, distanciando-se, cada vez mais, de seus representantes, desconhecendo ou se tornando insensível à realidade dessas entidades, que, em sua grande maioria, não possuem um corpo funcional fixo, dependem de voluntários para a execução de suas atividades, e, assim, não conseguem também contar com uma sistemática de funcionamento no âmbito de sua estrutura administrativa.

Os resultados disso foram prestações de contas rejeitadas pelo Tribunal de Contas da União (TCU), atrasos no repasse das verbas e paralisações das atividades dos Pontos. O Fórum Nacional de Pontos de Cultura chegou a se manifestar expressamente sobre o assunto. Na Teia de 2007, a Comissão Nacional dos Pontos de Cultura apresentou um documento em que declarou:

¹² Vale lembrar que isso não acontece no mecenato. Neste caso, os projetos que são financiados através da isenção de imposto, podem incluir esses tipos de despesas no orçamento. Como o Cultura Viva é financiado pelo Fundo Nacional de Cultura, ou seja, possui financiamento direto do Estado, as regras são outras.

A cada momento os Pontos esbarram em problemas burocráticos, financeiros e legais que retardam ou inviabilizam seus trabalhos. Poderíamos ficar aqui enumerando várias dificuldades em todo o país, e segundo um último levantamento, cerca de 90% dos PC's enfrentam algum tipo de problema. (CNPC, 2007)

Estes questionamentos são apresentados devido ao papel que as organizações da sociedade civil têm assumido na contemporaneidade. Essas instituições tornaram-se mediadoras na relação Estado x sociedade, na tentativa de atender a demandas sociais, mas é necessário ressaltar que essa relação não se dá de maneira consensual, sendo essencialmente um campo de disputas permeado por interesses políticos. Segundo Nogueira (2005, p. 90), uma política democrática deve dar condições para que os cidadãos organizados “controlem seus governos e participem deles, cobrem responsabilidades dos diferentes atores do jogo social e ponham em curso processos ampliados de deliberação, de modo a que se viabilizem lutas e discussões públicas em torno de como viver, do como governar e do como conviver”. É no âmbito dessas perspectivas que a Comissão Nacional de Pontos tem se posicionado frente ao Programa.

A pesada ordem burocrática e o excessivo rigor formal demonstram que a administração pública brasileira não foi feita para ser compreendida por sua população. Se, por um lado, seria mais fácil para o Ministério dar continuidade à política implementada até 2002 e seguir a orientação do TCU, que publicou no Acórdão 2492/2006 que o Ministério deveria abster-se de firmar convênios com entidades que não tivessem condições de executar seu objeto, por outro, segundo Marilena Chauí, “as leis aparecem como inócuas, inúteis ou incompreensíveis, feitas para serem transgredidas e não para serem transformadas”. (2007, p. 55) A autora ainda afirma que “[...] a tarefa da lei é a conservação de privilégios e o exercício da repressão”. A premissa de

que o Estado só pode firmar convênio com aqueles capazes de cumprir seu objeto, só corrobora com a máxima de que o Estado brasileiro foi construído por e para uma elite que defende seus interesses acima de qualquer coisa.

O Estado não é neutro, expressa interesse de classe e a burocracia expressa a consolidação desses interesses. Por isso é tão fácil transferir recursos do Estado para rentistas e financistas, basta um “clique no computador”. [...] Essa distinção também acontece entre entidades da sociedade; instituições consolidadas fazem convênios rapidamente e encontram poucas dificuldades para prestar contas, mas para um grupo de hip hop ou de índios kaigang a história é outra. (TURINO, 2009, p. 153)

Está muito claro que se o País não rejeitar o modelo que está presente há tantas décadas, pouca coisa poderá ser feita na tentativa de constituir um Estado mais justo e uma sociedade menos desigual. É importante deixar isso claro para entender que por mais que o Ministério se esforce em ter uma gestão eficiente, essa não será capaz de resolver problemas cuja solução não lhe cabe. Portanto, o problema vai muito além da gestão. Trata-se, mesmo, do campo da política, das relações sociais, da luta pela hegemonia do poder, por fim, do campo da ética.

Se quisermos, *grosso modo*, um Estado para proteger o mercado e para alocar recursos, podemos pensar em reformá-lo a partir de ótica predominantemente “gerencial, mais concentrada em custos e números (orçamentos, funcionários, órgãos e organizações). Se, em vez disso, desejarmos um Estado para a sociedade civil –, não teremos como deixar de pensar em uma reforma de natureza qualitativa, democrática, fortemente concentrada nas finalidades e na dimensão ética do Estado. (NOGUEIRA, 2005, p. 87–88)

Exatamente por deixar emergir a precariedade desse Estado em se relacionar com o seu povo, é que o Cultura Viva ultrapassa

todas as fronteiras de um política cultural, e expressa os limites de uma gestão que tenta ser democrática e popular, ainda que engessada em uma estrutura estatal elitista e conservadora.

Considerações finais

Desde o primeiro ano de sua implantação, os Pontos de Cultura travam uma luta árdua contra o *status quo*, e para que esse Programa possa se firmar enquanto uma política pública será necessário que seus elaboradores/executores trabalhem com instrumentos que possam romper com esse continuísmo. Mas é preciso ir mais além. É importante que esses grupos da sociedade civil, ao tomarem consciência de seus direitos/deveres, possam se manifestar contra o atual modelo de Estado. Reconhece-se que, de algumas décadas para cá, houve novos processos de interação entre atores estatais e privados que fizeram multiplicar e tornar mais complexa essa rede de formação e gestão de uma política pública, “em um mundo cada vez mais caracterizado pela interdependência assimétrica, pela incerteza e pela complexidade das questões que demandam regulação”. (PIMENTA DE FARIA, 2003, p. 22) É nessa arena complexa que gestores públicos e membros de entidades culturais vêm atuando intensamente desde 2004.

Com um Estado profundamente distante de sua população, o que se vê no Brasil é uma discrepância constante na relação sociedade-Estado. Se as leis tentam regular e tornar essa convivência possível, na área cultural ela ainda está longe de ser um instrumento legítimo. O Programa Cultura Viva é a expressão mais forte dessa inadequação. Talvez esse seja seu principal mérito: fazer com que tanto gestores públicos como milhares de pessoas da sociedade civil percebam que o Estado brasileiro é profundamente excludente.

Diante dessa constatação, é importante que haja transgressões ao ordenamento como forma de transformar o que está

estabelecido. Neste sentido, a descentralização do Cultura Viva dissemina os problemas apontados neste texto e possibilita em escala nacional que se perceba que, por mais que sejam realizados avanços no campo da gestão, eles serão insuficientes para superar os problemas advindos do modelo do Estado brasileiro. Talvez, então, essa proliferação possa gerar uma crise forte o suficiente para provocar mudanças mais profundas na área cultural do País, despertando o desejo por uma nova (des)ordem nacional.

Referências

BOTELHO, Isaura. As dimensões da cultura e o lugar das políticas públicas. *São Paulo em perspectiva*, São Paulo, v. 15, n. 2, p. 73–83, abr/jun. 2001.

BRASIL. *Acórdão 2492*, de 05 de Setembro de 2006.

———. *Acordo de cooperação Mais Cultura*, de 29 de outubro de 2007.

CALABRE, Lia. Políticas culturais no Brasil: balanço e perspectivas. In: ENCONTRO DE ESTUDOS MULTIDISCIPLINARES EM CULTURA (ENECULT), 3., 2007, Salvador. *Anais...* Salvador: UFBA, 2007. CD-Rom.

CHAUÍ, Marilena. *Cultura e democracia*. Salvador: SECULT, 2007.

COMISSÃO NACIONAL DE PONTOS DE CULTURA – CNPC. *De Ponto em Ponto a democracia enche o papo*. Belo Horizonte, MG, 2007. Disponível em: <<http://www.teia2008.org/?q=node/621>>. Acesso em: 08 mar. 2010.

DOMINGUES, João Luiz Pereira. *Programa Cultura Viva: políticas culturais para a emancipação das classes populares*. 2008. Dissertação (Mestrado) – Universidade do Estado do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2008.

DOUNIS, Sumaya; LABREA, Valéria; RANGEL, Antonia. Seminário Internacional do Programa Cultura Viva: a tradução intercultural como metodologia. In: *Programa Cultura Viva: análises e observações*. Brasília, DF: MinC, 2009.

FÉLIX, Paula. *Políticas culturais do governo Lula: análise do Sistema e do Plano Nacional de Cultura*. 2008. 140 fls. Dissertação. Mestrado em Cultura e Desenvolvimento – Programa Multidisciplinar de Pós-Graduação em Cultura e Sociedade, Faculdade de Comunicação, Universidade Federal da Bahia, Salvador, 2008.

FERREIRA, Juca. *Mais Cultura na Bahia – MinC e o Governo da Bahia farão investimento em todo estado nos próximos 3 anos*. Salvador, BA, 2008. Disponível em: <<http://www.cultura.gov.br/site/2008/01/04/mais-cultura-na-bahia/>>. Acesso em: 04 jan. 2008.

GIL, Gilberto. Pronunciamento sobre o Programa Cultura Viva. Berlim, Alemanha, 02 de setembro de 2004. *Caderno Cultura Viva*. 2. ed. Brasília, DF: MinC, 2004. p. 8–9.

———. Uma nova política cultural para o Brasil. *Revista Rio de Janeiro*, Rio de Janeiro, n. 15, p. 103–110, jan./abr. 2005.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA – IBGE. *Sistema de Informações e indicadores culturais – 2003*. Rio de Janeiro: IBGE, 2006.

INSTITUTO DE PESQUISA ECONÔMICA APLICADA – IPEA. *Brasil em desenvolvimento: Estado, planejamento e políticas públicas*. Brasília, 2009. Disponível em: <http://www.ipea.gov.br/003/00301009.jsp?ttCD _ CHAVE=11919>. Acesso em: 02 dez. 2009.

JACOBI, Pedro Roberto. *Políticas sociais e ampliação da cidadania*. Rio de Janeiro: FGV, 2000.

LULA DA SILVA, Luiz Inácio. *Discurso do Presidente Luiz Inácio Lula da Silva na cerimônia de lançamento do Programa Brasileiro de Cinema e Audiovisual*. Brasília, 13 de outubro de 2003. Disponível em: <http://www.cineclubes.org.br/tiki/tiki-download_file.php?fileId=89>. Acesso em: 08 mar. 2010.

MINISTÉRIO DA CULTURA – MinC. *Cultura em número: anuário de estatísticas culturais 2009*. Brasília, DF: MinC, 2009.

LULA DA SILVA, Luiz Inácio. *Almanaque: cultura e transformação social*. São Paulo: Cultura em Ação Ltda., 2009.

NOGUEIRA, Marco Aurélio. *Um Estado para a sociedade civil: temas éticos e políticos da gestão democrática*. 2. ed. São Paulo: Cortez, 2005.

PIMENTA DE FARIA, Carlos Aurélio. Idéias, Conhecimentos e Políticas Públicas: um inventário sucinto das principais vertentes analíticas recentes. *Revista Brasileira de Ciências Sociais*, São Paulo, v. 18, n. 51, p. 21–29, fev. 2003.

PINHO, Antonio. Evolução do estado moderno. Gestão Pública: desafios e perspectivas. *Cadernos da Fundação Luís Eduardo Magalhães*, Salvador: Fundação Luís Eduardo Magalhães, n. 1, p. 24–37, 2001. (Cadernos FLEM, 1).

RUBIM, Antonio Albino Canelas. Políticas culturais no Brasil: tristes tradições, enormes desafios. In: RUBIM, Antonio Albino Canelas; BARBALHO, Alexandre. (Orgs.). *Políticas culturais no Brasil*. Salvador: Edufba, 2007. p. 11–36.

SOUZA, Celina. Federalismo e Descentralização na Constituição de 1988: processo decisório, conflitos e alianças. *DADOS – Revista de Ciências Sociais*, Rio de Janeiro, v. 44, n. 3, p. 513–560, 2001.

TURINO, Célio. *Ponto de Cultura: o Brasil de baixo para cima*. São Paulo: Anita Garibaldi, 2009.

———. Desescondendo o Brasil profundo. *Caderno Cultura Viva*. 2. ed. Brasília, DF: MinC, 2004. p. 14–17.

A Secretaria do Audiovisual: políticas de cultura, políticas de comunicação

Fayga Rocha Moreira¹, Laura Bezerra² & Renata Rocha³

A Secretaria do Audiovisual

A Secretaria do Audiovisual (SAV) destaca-se na reestruturação do Ministério da Cultura (MinC), por ser a única secretaria finalística entre secretarias-meio. Isso demonstra a importância estratégica dada ao audiovisual no âmbito de um novo MinC, que pretende “pensar a função cultural das comunicações”⁴ numa sociedade mundial, que passa por profundas transformações, em função da globalização e do advento das novas tecnologias.

Ao assumir a SAV, em janeiro de 2003, o cineasta e crítico de cinema Orlando Senna já traz consigo um projeto de política para o audiovisual nacional, elaborado em parceria com associações de classe e grupos de produtores, distribuidores e exibidores.⁵ Senna propõe a reorganização da Secretaria, apostando ao mesmo tempo numa maior amplitude das atividades

¹ Doutoranda do Programa Multidisciplinar de Pós-Graduação em Cultura e Sociedade (Pós-Cultura/UFBA). Mestre em Comunicação e Cultura (ECO/UFRJ). Professora substituta da Faculdade de Comunicação/UFBA. faygamoreira@gmail.com

² Doutoranda do Pós-Cultura/UFBA. Mestre em Literatura e Ciência da Mídia pela Universidade de Tréveris (Alemanha). Professora substituta do IHAC/UFBA. Doutoranda do Pós-Cultura/UFBA. Coordenadora do projeto Filmografia Baiana. laurabezerra@gmail.com

³ Doutoranda do Pós-Cultura/UFBA, com bolsa da Fapesb. Mestre em Cultura e Sociedade pela mesma instituição. Pesquisadora do Centro de Estudos Multidisciplinares em Cultura/UFBA (CULT). renataprocha@gmail.com

4
Entrevista (inédita)
com o ex-Ministro da
Cultura, Gilberto Gil,
em março de 2009 para
“Políticas Culturais em
Revista”.

5
No início de dezembro
de 2002, aconteceu no
Rio de Janeiro o
Seminário Nacional do
Audiovisual, com
representantes de
entidades do setor e de
outras áreas relevantes.
O relatório do evento
traz uma proposta de
política pública para o
audiovisual nacional,
entregue à
Coordenação do
Programa de Governo e
à Equipe de Transição.
Mais sobre o assunto,
ver: Leal (2008, p. 357).

6
Na prática, entretanto,
o Conselho passa por
um processo de
esvaziamento, a partir
de 2005. No final de
2009, numa tentativa
de retomada das
atividades, o Conselho,
que era vinculado à
Casa Civil, é transferido
para o MinC.

7
Esta e as próximas
citações foram
retiradas do Relatório
de Gestão da Secretaria
do Audiovisual
(2003–2006).

da SAV, assim como na integração entre suas áreas de atuação. A cadeia produtiva do audiovisual é pensada como um todo; as políticas da “nova SAV” começam a considerar e articular os elos do processo produtivo do audiovisual: criação, produção, distribuição, fruição, preservação e formação. Assim, são integrados à Secretaria organismos antes dispersos, como a Agência Nacional do Cinema (Ancine), o Centro Técnico Audiovisual (CTAV) e a Cinemateca Brasileira, que estavam vinculados, respectivamente à Casa Civil, Funarte e IPHAN.

A Ancine, órgão oficial de regulação dos mercados cinematográficos e videográficos, deveria formar, junto à SAV e ao Conselho Superior de Cinema, aquilo que Gilberto Gil chamou de ‘tripé’ de formulação e execução da política audiovisual.⁶

O que vai, então, nortear as ações desta “nova SAV”? O Relatório de Gestão da Secretaria do Audiovisual, no primeiro Governo Lula (2003–2006), nos dá alguns indícios à medida que analisa o audiovisual no quadro de “uma radical reconfiguração da dimensão simbólica do mundo contemporâneo”, e considerando a “forte concentração do mercado global da mídia/entretenimento”, bem como o “caráter assimétrico dos processos de circulação e de produção dos bens simbólicos na arena internacional”.⁷ É a partir destes eixos, e da ênfase do MinC na democracia e diversidade, que vão ser pensadas políticas para o audiovisual brasileiro. Já o título do primeiro capítulo do Relatório de Gestão, “Políticas de audiovisual e a cultura contemporânea”, sugere uma tentativa de superar a dissociação existente entre as políticas de cultura e de comunicação: as políticas da SAV pretendem contemplar tanto a natureza política/cultural/simbólica do audiovisual quanto seu caráter industrial/tecnológico/mercadológico.

Em outubro de 2003, é lançado o “Programa Brasileiro de Cinema e Audiovisual: Brasil um país de todas as telas”, estruturado em quatro eixos temáticos: produção, difusão, formação & memória e política externa. Este pensamento, que articula os

elos da cadeia produtiva do audiovisual, reflete, por si só, uma mudança de paradigma nas atividades da Secretaria. Usualmente, as políticas para o audiovisual, que estavam limitadas ao fomento da produção, mudam, a partir de 2003, ainda que o fomento à produção concentre a maior parte dos projetos e dos gastos da SAV.

Partindo de um diagnóstico que pontua a assimetria existente tanto no mercado internacional (com a presença dominante do audiovisual americano) quanto no nacional (com concentração da produção nos estados do Sudeste do Brasil), a SAV propõe uma política de **fomento à produção** pautada pelos “conceitos centrais de regionalização e democratização”. Além dos editais de fomento à produção destinados aos profissionais da área,⁸ são criados novos projetos como o “Revelando os Brasis” – edital para a seleção de histórias e a produção de vídeos digitais destinado a qualquer cidadão maior de 18 anos e residente em municípios de até 20.000 habitantes – que pensam na inclusão cultural e na dimensão cidadã da cultura.

Considerando que “abrir espaços de exibição para seu próprio produto audiovisual” é o grande desafio, a SAV investe em políticas setoriais para **difusão e distribuição**, algo de fundamental importância, se se considera o caráter excludente da estrutura de exibição no Brasil. Segundo a Ancine, em dezembro de 2009, existiam apenas 2.278 salas de cinema no País, uma para cada 83 mil habitantes. Além do número ser baixo, os cinemas estão presentes em somente 8,7% dos municípios brasileiros; muitos deles se localizam em *shopping centers* e o preço do ingresso é um impeditivo para a maioria da população brasileira.

A SAV vai agir em diversas frentes. Por um lado, são empreendidos esforços para fortalecer o circuito de exibição alternativo, com diversas iniciativas de apoio ao cineclubismo.⁹ A Programadora Brasil, responsável por distribuir um catálogo com quase 500 filmes e vídeos nacionais, é o carro-chefe das atividades de difusão não-comercial da Secretaria. Por outro

8 Além dos já conhecidos editais para filmes de curta e longa-metragem, documentários e roteiros, são lançadas novidades, como o edital “Jogos BR” e “BR Games”.

9 Entre elas, os editais de Pontos de Difusão Digital, Olhar Brasil e Cine Mais Cultura.

lado, para o fomento ao mercado de exibição, foi articulada, junto ao BNDES, uma linha de crédito especial para apoio às salas de cinema. Também o Fundo Setorial do Audiovisual, criado em 2008, tem duas linhas de ação específicas para o financiamento de atividades de distribuição e comercialização de filmes. Além disso, a exportação do conteúdo audiovisual brasileiro é incentivada por programas, como o *Brazilian TV Producers* e o Cinema do Brasil.

Áreas tradicionalmente excluídas das políticas de audiovisual, a **preservação e a formação**, são contempladas pelas ações da SAV, a partir de 2003. Com a integração da Cinemateca Brasileira, instituição responsável pela preservação do acervo audiovisual do País, à Secretaria do Audiovisual (e um aumento substancial dos seus recursos financeiros), dá-se um grande passo pelo reconhecimento da importância do trabalho realizado por esta instituição. Nota-se também um investimento em atividades de formação: projetos, como Revelando os Brasis, Nós na Tela ou Olhar Brasil, são contemplados com oficinas e cursos. Também foi instituído um prêmio para Publicação de Pesquisa em Cinema e Audiovisual.

O Programa DOCTV

O Programa de Fomento à Produção e Teledifusão do Documentário Brasileiro (DOCTV) será analisado aqui mais detalhadamente, por nos parecer emblemático da atuação da SAV. O Programa não somente articula ações de produção, difusão e formação, como também busca a aproximação entre a produção independente e a televisão, assim como empreende esforços para minimizar as assimetrias na produção audiovisual brasileira, investindo na descentralização regional.

Olhares imaginando um Brasil

O Programa DOCTV foi criado a partir de um convênio firmado, em agosto de 2003, entre o MinC e a Fundação Padre Anchieta/TV Cultura.¹⁰ Sua primeira edição previa a realização de 26 documentários de 55 minutos, um em cada unidade federativa.

Com o DOCTV estabelece-se um modelo de atuação, que articula o Governo Federal, através da SAV,¹¹ as TVs públicas regionais e a produção independente, representada pela Associação Brasileira de Documentaristas – ABD. O primeiro passo foi a criação da chamada “Rede DOCTV”, com a definição de uma coordenação executiva, a cargo da TV Cultura – SP, e a implantação de polos estaduais formados pelas TVs públicas e pelas seções estaduais da ABD.

Os recursos foram obtidos através do Fundo Nacional de Cultura, com a criação da Carteira DOCTV/SAV. Segundo o Convênio, o MinC assume 80% do valor dos contratos de coprodução dos filmes e as despesas da gestão do projeto; as TVs públicas apresentam como contrapartida 20%¹² do valor dos contratos de coprodução dos documentários realizados pelo polo estadual, assim como os custos de criação de coordenação e infraestrutura locais e do investimento na teledifusão dos documentários.

A sistemática de coprodução e teledifusão instituída no DOCTV I começa com a implantação dos polos estaduais. O passo seguinte é a realização de uma Oficina de Planejamento Executivo, que tem a participação dos gestores das emissoras locais e dos representantes das ABDs estaduais. É aí que são apresentados e discutidos a metodologia do programa e seu cronograma de atividades. Cada polo de produção compromete-se a organizar os concursos estaduais para a seleção de projetos,¹³ a supervisionar a produção dos documentários selecionados no Estado e a realizar a teledifusão de todos os filmes daquela edição do DOCTV. Cabe ressaltar que as ações do Programa ocorrem simultaneamente nos estados participantes.

10 A partir do DOCTV III, o convênio passa a ser assinado também pela Associação Brasileira das Emissoras Públicas, Educativas e Culturais (ABEPEC) e, na edição seguinte, pela Empresa Brasil de Comunicação/TV Brasil (EBC).

11 Posteriormente formado da EBC/TV Brasil.

12 A partir do DOCTV IV, o valor para a produção dos documentários (que havia sido R\$ 90.000, no primeiro ano, e R\$ 100.000, no ano seguinte) aumenta para R\$ 110.000, por projeto, e a contrapartida das TVs passa para 30% do valor dos contratos.

13 Cada Estado realiza seu próprio concurso com uma comissão de seleção formada por cinco jurados, indicados pela emissora local, ABD estadual, Secretaria Estadual de Cultura, Coordenação nacional do DOCTV e pela SAV.

Uma das preocupações do DOCTV é a abertura de mercados para o documentário brasileiro, o que acontece, por um lado, pela aproximação das emissoras públicas da produção independente, pela garantia de exibição dos filmes pelas TVs, dos investimentos realizados pelos polos estaduais, e pela valorização dos seus espaços de mídia. Por outro lado, além da exibição televisiva, tentou-se investir na distribuição nacional dos filmes em DVD (tanto para *home vídeo* quanto para instituições, como a TV Escola), como também na distribuição internacional, com a participação em importantes feiras internacionais, através do Programa *Brazilian TV Producers*.

14
Através do Convênio foram realizados 26 filmes no DOCTV I. A partir do DOCTV II, o número sobe para 35 documentários a cada edição do programa.

A partir da segunda edição do DOCTV, os polos estaduais são incentivados a buscar novos recursos financeiros para a realização de mais documentários do que o número previsto no Convênio MinC/TV Cultura.¹⁴ Estes filmes, das chamadas “Carteiras Especiais”, beneficiam-se de todas as ações do Programa DOCTV. Desde a implantação das Carteiras Especiais no DOCTV II, houve um aumento sensível de recursos extras e, em 2009, a Coordenação do Programa comemorou o fato de que o investimento do MinC na coprodução dos documentários do DOCTV IV foi superado pelos recursos obtidos pelas TVs públicas estaduais.

15
O MinC havia disponibilizado recursos para a realização de 26 projetos, mas somente 20 estados participaram da primeira edição do programa. A verba dos seis projetos “excedentes” foi disponibilizada para os estados participantes, que teriam, entretanto, que arcar com 20% dos custos de contrapartida por documentário realizado nos polos estaduais.

Mas é no incentivo à descentralização da produção que está um dos pontos altos do Programa. Vejamos. Na primeira edição do DOCTV, o número de projetos inscritos por região espelha claramente a assimetria na produção brasileira: o Sul e o Sudeste juntos foram responsáveis por quase 70% das inscrições (ver gráfico 1). Além disso, estas duas regiões concentraram a maioria dos projetos efetivamente realizados.¹⁵ Mais ainda: os estados que não participaram do DOCTV I estão concentrados nas regiões Norte e Nordeste.¹⁶

16
Não participaram do DOCTV I mais da metade dos estados da região Norte (Acre, Amapá, Rondônia e Roraima) e os estados nordestinos do Piauí e Paraíba.

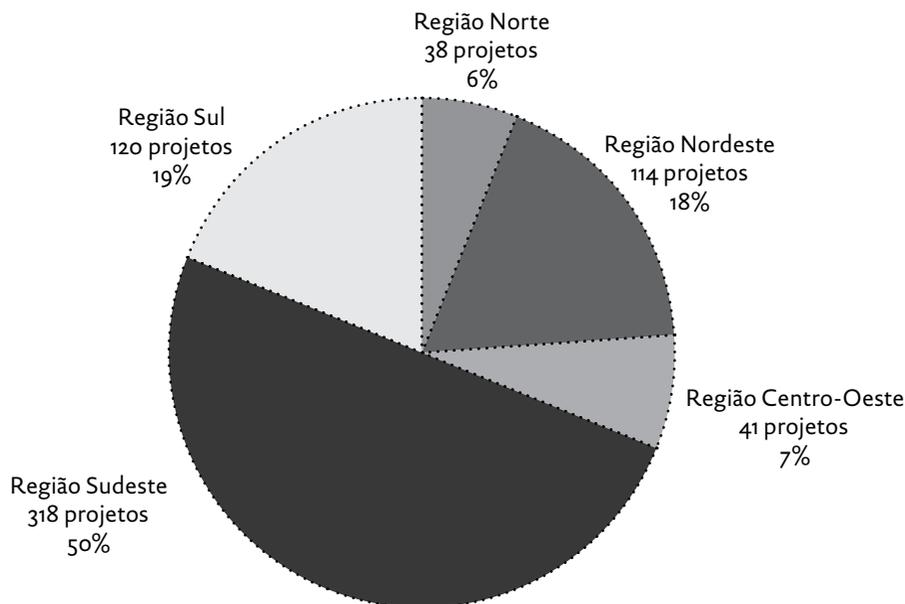
A segunda edição do programa tem a participação de todas as unidades federativas e o MinC aumenta os recursos, possibili-

tando a coprodução de 35 (ao invés de 26) documentários. Pela primeira vez acontecem nos estados Oficinas de Formatação de Projetos,¹⁷ durante o período de inscrições. Estas oficinas são realizadas a partir do interesse de cada estado e as regiões Norte e Nordeste tiveram uma participação massiva, concentrando quase 70% dos inscritos. Isso vai se traduzir no número de projetos apresentados por região na seleção do DOCTV II: o Norte dobra sua participação e o Nordeste tem um aumento de 18% para 22,3%. Entre os DOCTV I e IV, a região Nordeste teve, não somente um aumento de 58% nas inscrições, como subiu também o número de documentários efetivamente produzidos.¹⁸

¹⁷ As Oficinas acontecem por solicitação dos estados e são abertas a interessados. Em 2008, no âmbito do DOCTV IV, foram realizadas oficinas em 20 estados e Distrito Federal, com 495 participantes.

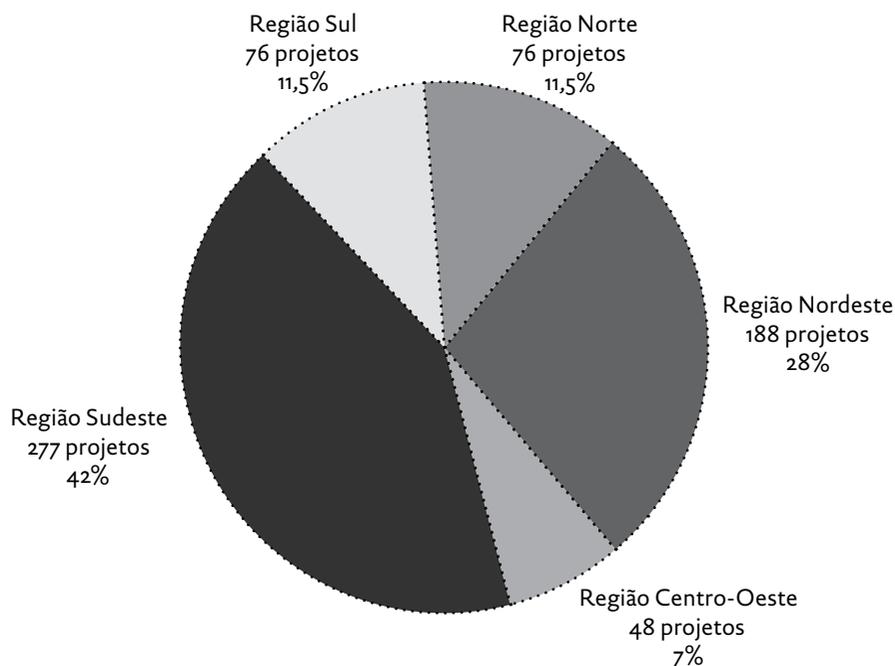
¹⁸ Isso porque diversos polos nordestinos conseguiram recursos para arcar com a contrapartida de um segundo filme do Convênio, por Estado.

GRÁFICO 1 – DOCTV I: PROJETOS INSCRITOS POR REGIÃO



FONTE: Relatório de Gestão do DOCTV, 2006. Elaboração nossa.

GRÁFICO 2 – DOCTV IV: PROJETOS INSCRITOS POR REGIÃO



FONTE: Relatório de Gestão do DOCTV, 2006. Elaboração nossa.

Em 2005, é iniciada a implantação das Carteiras Especiais, com a realização de mais cinco documentários, quatro deles produzidos em São Paulo e um no Distrito Federal. Ou seja: reproduz-se aqui mais uma vez a concentração de recursos na região Sudeste. Entretanto, no DOCTV III, os recursos das Carteiras Especiais quase triplicam e se inicia um processo (ainda tímido) de descentralização, que adquirirá força na quarta edição do programa. O DOCTV IV teve 21 filmes, em 10 unidades federativas, produzidos com recursos das Carteiras Especiais.

Ao todo, considerando os filmes do Convênio e das Carteiras Especiais, vemos um desenvolvimento interessante: o Sudeste

permanece forte, mas a quantidade de filmes da região Norte mais que triplicou. O Nordeste, a partir do DOCTV II, com a participação de todos os seus estados, apresentou o maior número de documentários realizados na quarta edição do Programa – 19 de 55 filmes. Cabe destacar que não somente mais emissoras nordestinas se dispuseram a arcar com as contrapartidas de um segundo filme do Convênio, mas também cinco polos estaduais conseguiram recursos extras para filmes das Carteiras Especiais.

A descentralização da produção audiovisual brasileira, ainda que fundamental, é só um lado da moeda. Também encontramos grandes dificuldades na difusão dos nossos conteúdos e a garantia de exibição de documentários tão diversos no circuito nacional merece destaque, mesmo com a ressalva de que as emissoras públicas não têm audiência forte e que os horários de exibição não são os melhores.

E o que dizer dos documentários realizados? A pesquisadora Verena Pereira faz uma análise temática dos filmes das três primeiras edições do DOCTV e afirma que o Programa pretendia criar “um espaço de resistência na televisão que retomasse a ideologia do nacional popular vivido entre os anos 60 e 80”. (2009b, p. 6) Discordamos. Não conseguimos perceber indícios da promoção de modelos identitários. O tema é livre e as mudanças sucessivas no regulamento espelham a busca da Coordenação Executiva em fortalecer o debate contemporâneo do documentário brasileiro, que tem seu foco em questões estéticas e não temáticas. Se no DOCTV I ainda se considera a “importância do tema proposto”, como um critério para a seleção dos projetos, no DOCTV II isto não mais aparece e, a partir do DOCTV III, o que é considerado, além da viabilidade dos projetos, é a “Criatividade na eleição do(s) Objeto(s) e na adequação da(s) Estratégia(s) de Abordagem à Proposta do Documentário” (MINISTÉRIO DA CULTURA; TV CULTURA, 2006) – ou seja, não há nenhuma indicação ou limitação temática.

19
Segundo o Relatório de Gestão do DOCTV, as “ações de formação que incidem sobre as inscrições resultaram na seleção de projetos incomparavelmente mais precisos na organização das ideias audiovisuais”. (MINISTÉRIO DA CULTURA; TV CULTURA, 2006, s/p)

20
Realizadas antes das filmagens, as oficinas têm como objetivos aperfeiçoar os projetos selecionados e incrementar as discussões sobre o documentário brasileiro. Os orientadores são documentaristas de renome, como Eduardo Coutinho, Eduardo Escorel, Geraldo Sarno etc.

Percebe-se que as ações de formação vão aumentando no desenrolar do programa. A partir da segunda edição do DOCTV, é realizada uma Oficina de Planejamento de Difusão para os gestores das emissoras regionais. Além disso, como já dito, acontecem, pela primeira vez, Oficinas de Formatação de Projetos¹⁹ e Oficinas para Desenvolvimento de Projetos, estas para os selecionados, mas antes do início da produção.²⁰ A justificativa apresentada para o incremento das ações de formação aponta no mesmo sentido colocado anteriormente:

As Ações de Formação respondem à experiência do DOCTV I e têm como reação fundante a reformulação do Regulamento dos 27 Concursos Estaduais do DOCTV. A experiência da primeira edição mostrou que, grosso modo, o DOCTV não havia conseguido superar a armadilha da diversidade temática, igualando-se a uma série de concursos que elegem ‘o melhor tema’ e não a melhor proposta de relação com o tema, amadurecimento desejado aos Concursos DOCTV. (MINISTÉRIO DA CULTURA; TV CULTURA, 2006, s/p)

Interessante nos parece, entretanto, o questionamento de Verena Pereira sobre “[...] a possível influência que a presença do Estado – como agente fomentador do Programa – pode gerar na escolha das temáticas”. (2009b, p. 6) Esta seria uma questão atraente para uma análise posterior, principalmente se considerarmos que a história das políticas culturais no Brasil é caracterizada por uma forte relação entre regimes autoritários e ações sistemáticas no campo da cultura e que não arrefeceram as discussões sobre a legitimidade do Estado em direcionar a produção cultural. Entretanto, como já dito, não há qualquer orientação temática; nem o regulamento dos editais de seleção, nem a Coordenação Executiva apresentam, sugerem ou restringem temas ou assuntos. Ademais, como a citação acima, retirada de relatório do Minc, demonstra claramente, o interesse do Programa não é encontrar “bons” temas, mas

sim encaminhar a formatação de projetos à luz das discussões atuais sobre documentário.

Ações internacionais

Até 2003, não havia uma política externa para o audiovisual, existindo apenas algumas ações isoladas do Itamaraty. Isto muda a partir daí. A SAV vai perseguir o fortalecimento de sua atuação no exterior, investindo especialmente nas relações com os países do chamado eixo sul-sul. Considerado tema estratégico do governo, o audiovisual é um dos caminhos definidos “para construir processos de inserção do Brasil na arena internacional, na condição de produtor e exportador de bens audiovisuais”. (MINISTÉRIO DA CULTURA, 2006, p. 5)

O DOCTV Brasil tornou-se uma referência internacional e seu modelo de gestão vai influenciar diretamente a criação de programas supranacionais, como o DOCTV Ibero-América e o DOCTV CPLP, ambos em andamento. Além disso, o México e a Colômbia estão em processo de implantação de programas análogos ao DOCTV Brasil.

Principais resultados e desdobramentos

O Programa DOCTV distingue-se por um pensamento integrado que articula múltiplos atores (União, governos estaduais,²¹ produtores independentes, representações da classe cinematográfica) em torno de um projeto que aciona diversos momentos da cadeia do audiovisual (criação, produção, formação, difusão e reflexão).

Já assinalamos a importância (e os resultados positivos) das medidas tomadas contra a concentração da produção no eixo Rio-São Paulo, das ações de formação, da qualificação dos polos estaduais (inclusive para a mobilização de recursos locais), e

²¹ Aos quais grande parte das TVs públicas regionais estão vinculadas.

do fomento ao surgimento de novos talentos e novos olhares. Merece destaque o comprometimento da coordenação do DOCTV com processos de autoavaliação e aprimoramento. Por exemplo: a descentralização da produção, um dos maiores ganhos do programa, deve-se principalmente às ações de formação incrementadas a partir do DOCTV II. E o processo continua. Na quarta edição do Programa, em 2008, foi realizada pela primeira vez uma Oficina de Desenho Criativo de Produção, abrindo assim uma nova frente de aperfeiçoamento.

Entretanto, as modificações no regulamento do Concurso DOCTV Brasil geraram polêmicas, entre os cineastas, que se queixam, por exemplo, que o edital tornou-se demasiado complicado. Existem também críticas contra a metodologia DOCTV, que tolheria a liberdade de criação por sua rigidez.²² Contudo, esse rigor limita-se à gestão do projeto e aos prazos e metas especificados no contrato, vinculando a liberação de cada parcela ao cumprimento da etapa anterior. Outra questão recorrente é a qualidade dos filmes realizados: o Programa – assim como o mercado, diga-se de passagem! – produz filmes bons e ruins e este não pode ser o critério principal para se avaliar uma política de cultura. Isso não significa que não se possa (ou não se deva) discutir a qualidade técnica e artística dos filmes, algo que já vem sendo feito em diversas publicações, como *Filmar o real*. Sobre o documentário brasileiro contemporâneo, de Consuelo Lins e Cláudia Mesquita, a *Revista DOC Online* (Brasil/Portugal), ou ainda o blog de Jean-Claude Bernadet.

Para além deste tipo de críticas, vemos alguns problemas. A fragilidade da Rede Pública de TV (em especial a falta de infraestrutura e os baixos níveis de audiência da maioria das emissoras) representa um claro limite ao Programa. A difusão deveria ser incrementada por outros caminhos, de forma que um público maior tivesse acesso aos documentários; por que não incluir, por exemplo, os filmes do DOCTV no catálogo da Programadora

²² Existem, efetivamente, algumas limitações, p.ex: os documentários do DOCTV têm que ser realizados em, no máximo, 180 dias após recebimento da primeira parcela, e estes 180 dias estão dentro de um período de tempo determinado pelo cronograma de cada edital.

Brasil e disponibilizá-los para os cineclubes? É fundamental a busca pela abertura de mercados para o documentário brasileiro, mas, por enquanto, o Programa deu somente um primeiro passo e há, ainda, muito por fazer neste caminho, que exige criatividade e persistência. A continuidade do DOCTV é outra questão em aberto, mas esta não é um ponto específico do Programa; a institucionalização das políticas do MinC, passo fundamental para a consolidação de políticas públicas de cultura, é algo que ainda está escrito nas estrelas.

TV Pública

No caso de programas como o DOCTV, essa continuidade e consolidação estão claramente relacionadas ao fortalecimento da TV Pública no Brasil. Tema que faz parte da agenda estratégica de debates do MinC, desde o início da gestão Gil. Em 2003, Orlando Senna, então Secretário de Audiovisual, ao expor as propostas de políticas do órgão, sustenta que “o veículo exponencial desse vasto plano, desse enorme desejo, será a televisão e, neste sentido, a idéia é re-dimensionar a rede pública de TV. Projeta-se a instalação e operação de uma Rede Pública de Televisão lastreada em cerca de mil canais culturais, educativos, universitários e comunitários existentes no país, a ser operada com participação e co-responsabilidade da sociedade”. (SENNA, 2003, s/p) No ano seguinte, a SAV apresentou à sociedade a minuta do projeto de lei criando a Agência Nacional do Cinema e do Audiovisual (Ancinav), em substituição à Ancine. A proposta enfatizava a ampliação da dimensão do conceito e abrangência dos segmentos de mercado audiovisual e o combate à monopolização desse setor, com o objetivo de fiscalizar e regular os serviços de telecomunicações, radiodifusão e comunicação eletrônica de massa, TV a cabo, por assinatura, via satélite e multicanal, além de jogos eletrônicos, telefonia celular e internet que transmitam

conteúdos audiovisuais e cinematográficos. (MINISTÉRIO DA CULTURA, 2004)

[...] interpretamos a intenção de constituir uma agência não mais adstrita somente à questão do fomento econômico e à normatização de mercado, mas à implantação de um perfil que remete à escolha político-ideológica de ativismo em defesa da indústria audiovisual nacional, bem como de questões de valorização simbólica da cultura, tratando de conceitos como “brasilidade”, direitos sociais, soberania, ética, diretrizes de política cultural como regionalização, descentralização, educação pela imagem e direitos do cidadão à fruição artística e cultural. (FORNAZARI, 2006, p. 663)

A sugestão trouxe à agenda pública o questionamento acerca do longo período de omissão do governo em relação à formatação e/ou ao cumprimento de políticas culturais efetivas para as comunicações, de forma mais ampla, através do exemplo do setor audiovisual. Além disso, a “acirrada campanha, empreendida pelos radiodifusores, aliados à grande imprensa” (SENNA, 2006, s/p), tornou patente a dificuldade de se obter um consenso em torno da matéria, culminando com o recuo absoluto do governo.

Com o fracasso do projeto da Ancinav, grande parte do setor audiovisual permanece livre de qualquer regulamentação, ficando sujeita apenas às leis do mercado, o que, seguramente, traz consequências perversas para a pluralidade sociocultural. Um dos grandes entraves para a expressão da diversidade e para a ampliação da experimentação são as grandes indústrias do audiovisual, que mantêm uma escandalosa supremacia no mercado e promovem a padronização de conteúdos, formatos e olhares.

Com o propósito de retomar as relações entre a cultura e as comunicações, em 2006, o MinC, através da SAV e da Secretaria de Políticas Culturais, com o apoio da Presidência da República e do Ministério da Educação – em conjunto com as associações de emissoras não comerciais – elaboraram reflexões e diagnósticos

sobre a televisão pública no País, que tinham como objetivo contribuir para a preparação e organização das plenárias de debate do *I Fórum Nacional de Televisões Públicas*, realizado em maio de 2007, nove meses após o início do processo. O evento convocou representantes das emissoras com finalidade pública, ativistas da sociedade civil e profissionais da cultura, para contribuir com o debate sobre a construção de um sistema de televisão pública no Brasil, representando um passo primordial no processo de análise e reflexão para sua construção. (MINISTÉRIO DA CULTURA, 2007a)

Primeiros passos

Cinco meses após as plenárias do *I Fórum Nacional de Televisões Públicas*, o poder executivo editou a Medida Provisória (MP) nº 398, em 10 de outubro de 2007. Pela primeira vez, uma lei brasileira faz referência ao termo *pública*, para instituir princípios e objetivos de um serviço de radiodifusão. Em 07 de abril de 2008, a MP 398 é convertida na lei nº 11.652, que autoriza a criação da empresa pública Empresa Brasil de Comunicação S. A. (EBC), vinculada à Secretaria de Comunicação Social da Presidência da República. (BRASIL, 2008)

A vinculação da emissora à Secretaria de Comunicação Social da Presidência da República demonstra, de antemão, um grave equívoco. Uma televisão que se pretenda pública, não pode estar na área de influência do órgão responsável pela comunicação do Governo Federal. A nosso ver, o Ministério da Cultura seria o lugar adequado para implementar a televisão pública brasileira, especialmente por seus esforços de pensar simultaneamente cultura e mercado, além de tentar integrar políticas de cultura e de comunicação. Para o ex-presidente da Radiobrás e membro do Conselho da TV Cultura, Eugênio Bucci, a TV pública, se vinculada ao MinC, seria mais autônoma e “menos permeável

às pressões da agenda da Presidência da República”. (apud CRUZ, 2008, s/p) A EBC foi legalmente constituída em outubro de 2007, quando foram nomeados os membros do Conselho Fiscal e do Conselho de Administração, bem como sua diretoria executiva, então composta pela diretora-presidente, Tereza Cruvinel, pelo diretor-geral, Orlando Senna,²³ e quatro diretores: Helena Chagas (Jornalismo), Delcimar Pires (Administrativo e Financeiro), Mário Borgneth (Relações e Rede) e Leopoldo Nunes (Conteúdo e Programação). Cabe destacar que, dos seis diretores, três eram oriundos do MinC. Essa participação destacada do Ministério é uma decorrência inequívoca de sua importante contribuição na elaboração do projeto.

Em junho de 2008, a EBC incorporou a Radiobrás, com seu patrimônio, seus funcionários, direitos e obrigações, ganhando condições de gestão. Passaram a fazer parte da estrutura da nova empresa “os canais de radiodifusão e comunicação pública: a TV Pública (TV Brasil), uma agência pública de notícias (Agência Brasil) e oito emissoras de rádio”. (EMPRESA BRASIL DE COMUNICAÇÃO, 2008, p. 3)

Ao mesmo tempo, a EBC continuou prestando ao Governo Federal os serviços de transmissão e divulgação de atos administrativos e das políticas públicas que ficavam a cargo da antiga Radiobrás. Se, por um lado, a Radiobrás traz um orçamento relevante, além de capital humano e equipamentos, por outro, a incorporação de um órgão estatal de comunicação por um Sistema de Radiodifusão, que se propõe público, indica um retrocesso quanto à manutenção de um dos mais importantes princípios para a prestação do serviço de radiodifusão pública: a complementaridade entre os sistemas privado, público e estatal, ditada pela Constituição Federal.

MinC versus Secom

Em junho de 2008, a assessoria de comunicação da EBC anunciou o afastamento do diretor-geral, Orlando Senna, e do diretor de relacionamento e rede, Mario Borgneth, sem, contudo, explicitar os motivos. Segundo matéria do Observatório do Direito à Comunicação, o episódio resultou das divergências entre os diretores e a presidência do órgão, acerca do processo de definição da Rede Brasil – constituída pela TV Brasil e demais emissoras educativas estaduais –, principalmente no que se refere aos conteúdos produzidos pela EBC a serem veiculados nacionalmente. (VALENTE, 2008)

Em carta endereçada aos produtores audiovisuais, Senna explicita que pediu sua exoneração “por discordar da forma de gestão adotada pela empresa”, que estaria marcada pela concentração de “poderes excessivos na Presidência, engessando as instâncias operacionais, que necessitam de autonomia executiva para produzir em série, como em qualquer TV”. (SENNA, 2008, s/p) O episódio teria, ainda, outros contornos a serem destacados:

A saída dos dois diretores diminui o peso do grupo ligado ao Ministério da Cultura na direção da EBC, do qual sobrou apenas o diretor de programação e conteúdos, Leopoldo Nunes. Desde a montagem da EBC, instalou-se uma tensão entre estes diretores e aqueles ligados ao ministro da Secretaria de Comunicação Social do governo, Franklin Martins. (VALENTE, 2008, s/p)

Diante de episódios como este, cabe ressaltar a existência de um notável embate, no próprio governo, em relação ao lugar ocupado pela televisão, que se propõe pública, em suas políticas. Ao fazer uma breve avaliação da gestão do Ministro Gilberto Gil, o teórico Armand Mattelart, em entrevista concedida a Carlos Gustavo Yoda, em 2007, levanta alguns questionamentos acerca das políticas culturais para a comunicação no país:

Todo esse debate é sobre o que é uma democracia comunicacional. Como implantar uma política cultural pela diversidade cultural se a política de comunicação tira das mãos da sociedade as ferramentas e tecnologias para exercer seus direitos? É preciso abrir o acesso das rádios comunitárias, abrir o espectro, democratizar. O Gil é bom, mas não é o ideal, porque seu governo não compartilha de sua visão. (MATTELART, 2007)

A declaração de Mattelart, embora inserida em outro contexto, toca num ponto considerado crítico para o encaminhamento da proposta de transversalidade do Ministério da Cultura: a intrincada e necessária relação com as Comunicações. Apesar da sensibilidade do MinC para com o tema, suas propostas constantemente se opõem aos interesses de outros setores do Governo, seja a Secretaria da Comunicação Social, seja o Ministério das Comunicações, sendo, na maioria das vezes, obrigado a recuar diante da desigualdade das forças existentes.

Considerações finais

As políticas da Secretaria do Audiovisual, dentre elas o Programa DOCTV e o projeto de criação da EBC/TV Brasil, não devem ser analisadas isoladamente; elas estão claramente inscritas nas diretrizes do MinC em prol da construção de políticas públicas democráticas, que, ao mesmo tempo, considerem a pluralidade cultural do Brasil e os movimentos e desenvolvimentos internacionais. É este o contexto que possibilita a compreensão de programas tão diversos como os de fomento e apoio às culturas populares, às manifestações das periferias, aos estudos acadêmicos ou às culturas digitais.

Como reflete Jean Caune (2008), a aproximação entre os domínios da cultura e da comunicação não representa uma circunstância histórica, ainda que a industrialização da cultura e o desenvolvimento dos meios de comunicação de massa contribu-

am para o deslocamento das fronteiras e para a confusão das funções entres esses campos. Cultura e comunicação, pelo contrário, sempre formaram uma “estranha parceria”, em um processo que os dois fenômenos estão mutuamente implicados.

A partir dessa abordagem, podemos destacar uma aproximação, entre os processos culturais e comunicacionais, importante para a reflexão aqui proposta sobre as políticas para o audiovisual, desenvolvidas no âmbito do governo Lula. Trata-se do fato de que essas duas dimensões participam de forma recíproca da construção da realidade social e do mundo vivido. Assim é que, no atual contexto histórico, as inovações no âmbito das comunicações produzem transformações nas maneiras de pensar, na produção e recepção dos bens culturais, bem como nos comportamentos e nas identidades culturais. Martín-Barbero chama essa dinâmica de “natureza comunicativa da cultura”, ou seja, “a função constitutiva que a comunicação desempenha na estrutura do processo cultural, pois as culturas vivem enquanto se comunicam umas com as outras e esse comunicar-se comporta um denso e arriscado intercâmbio de símbolos e sentidos”. (2003, p. 68) Daí a relevância do desafio enfrentado pelo MinC de pensar a função cultural das comunicações, ideia/ideal que se desdobrou em ações como a proposta da Ancinav, a presença marcante na reflexão e implementação da TV Brasil e em programas que conseguiram conjugar significativamente essas duas dimensões, como é o caso do DOCTV.

Pode-se afirmar que o interesse da equipe que assume o MinC em pensar políticas culturais que abranjam o universo da comunicação tem raízes em um documento: “A Imaginação a serviço do Brasil” (2002), proposta de políticas públicas de cultura, escrita pela coligação que apoiou a candidatura do Presidente Lula em seu primeiro mandato. No programa, existe um tópico específico para Cultura e Comunicação, com propostas como: “novos critérios de relação com as grandes cadeias de entretenimento;

Conselho Nacional de Comunicação Social; redes públicas de TV; estímulo à produção e difusão cultural regional; afirmação da identidade nacional por meio das identidades culturais regionais; respeito à diversidade étnico-cultural”. (COLIGAÇÃO LULA PRESIDENTE, 2002, p. 9) Embora o texto já aponte caminhos para a construção de políticas públicas que integrem cultura e comunicação, Orlando Senna afirma que nele o audiovisual ainda “recebia um tratamento muito genérico e tímido”. (LEAL, 2008, p. 365) Foi o documento escrito por Nelson Pereira dos Santos e Orlando Senna,²⁴ em 2002, que avançou na discussão, tornando-a mais contemporânea. As sugestões para um programa de governo contidas nesse documento deram o tom de todas as políticas formuladas pela nova SAV.

É assim que na 1ª Conferência Nacional de Cultura, a afirmação do vínculo entre Comunicação e Cultura é ainda mais contundente. O documento abre as discussões sobre a temática, afirmando que “Comunicação é Cultura”, e que:

É necessário, pois, assumirmos a comunicação e a cultura como campos preferenciais de uma guerra política estratégica. Constata-se que a tendência da estrutura comunicacional dos grandes conglomerados é estabelecer uma hegemonia simbólica, através de uma linguagem digital única, habilitada a integrar sistemas capazes de multiplicar e difundir conteúdos infinitamente. Nesta guerra, resta para os países consumidores de bens simbólicos, grupo em que o Brasil está inserido, uma única possibilidade: criarmos as condições necessárias de produção de nossos próprios conteúdos nacionais. (MINISTÉRIO DA CULTURA, 2007b, p. 20)

O DOCTV consegue, a nosso ver, contemplar essa diretriz estratégica traçada pelo Minc. Além disso, o programa conjuga dois eixos fundamentais da relação Comunicação e Cultura. Trata-se, por um lado, da importância das tecnologias comunicacionais

como instrumentos de difusão dos conteúdos culturais, que foi trabalhada por meio da associação do programa com a TV, numa tentativa de democratizar o acesso a essas produções. Por outro lado, temos o fomento à criação de documentários com olhares diversificados e descentralizados sobre o País. Com isso, o MinC atua em prol dessa natureza comunicativa da cultura, proporcionando um intercâmbio artístico (reflexão sobre o formato dos documentários) e de representações (discursos e olhares construídos), por meio do audiovisual. Atitude fundamental em vista da quantidade de tempo que dispensamos a essa linguagem em nosso cotidiano e da excessiva presença que as indústrias culturais assumem nesse contexto.

Já o projeto de TV Pública não teve o mesmo êxito. Ainda que seja de fundamental importância a implementação de um circuito público e nacional de televisão no País, a Empresa Brasil de Comunicação sofre de problemas, já no parto. Vinculada à Secretaria de Comunicação Social da Presidência, incorpora a Radiobrás e assume a comunicação estatal. Já o Ministério da Cultura, embora tenha participado ativamente de sua elaboração e construção, tem sua atuação diminuída ao longo do processo de estruturação da TV Brasil. Atualmente, esta participação resume-se a algumas parcerias para a exibição de conteúdos e a elaboração conjunta de editais de produção audiovisual para a emissora.

Embora possamos constatar que a dimensão dos fenômenos midiáticos e das indústrias culturais afeta cada vez mais a cultura como um todo, as várias esferas governamentais ainda agem periféricamente nesse contexto. Daí a importância da bandeira levantada pelo MinC. Os desafios ainda são muitos, mas pela primeira vez o par cultura e comunicação foi considerado central, em uma gestão do MinC, para a construção de políticas culturais, especificamente uma política para o audiovisual, abrangente e articulada com diversos atores sociais.

Referências

BARBALHO, Alexandre. *Textos Nômades* – Política, Cultura e Mídia. Fortaleza: Banco do Nordeste do Brasil, 2008.

BRASIL. *Lei Ordinária n.º 11652*, de 07 de abril de 2008. Institui os Princípios e Objetivos dos Serviços de Radiodifusão Pública Explorados pelo Poder Executivo ou Outorgados a Entidades de sua Administração Indireta; Autoriza o Poder Executivo a Constituir a Empresa Brasil de Comunicação – EBC; Altera a Lei 5.070, de 7 de Julho de 1966; e dá outras providências. [Brasília], 2008. Disponível em: <<http://www.ebc.com.br/empresa/leino-11-652.pdf>>. Acesso em: 15 jan. 2010.

BRITTOS, Valério; NAZÁRIO, Paola. Audiovisual: Projeto Repercussões (sic) e Demandas. In: ENCONTRO LATINO DE ECONOMIA POLÍTICA DA INFORMAÇÃO, COMUNICAÇÃO E CULTURA (ENLEPICC), 5., 2005, Salvador. *Anais eletrônicos...* Salvador: União Latina de Economia Política da Informação, Comunicação e Cultura (ULEPIC), 2006. Disponível em: <<http://www.rp-bahia.com.br/biblioteca/pdf/ValerioBrittoPaolaNazario.pdf>>. Acesso em: 15 jan. 2010.

CAUNE, Jean. As relações entre cultura e comunicação: núcleo epistêmico e forma simbólica. *Revista Líbero*, São Paulo, v. 11, n. 22, p. 33–42, dez. 2008.

COLIGAÇÃO LULA PRESIDENTE. A imaginação a serviço do Brasil. São Paulo: Coligação Lula Presidente, 2002.

CRUVINEL, Tereza. TV pública: o feito e o por fazer. *Folha de S. Paulo*, 02/01/2009. Disponível em: <http://www.tvbrasil.org.br/saladeimprensa/release_188.asp>. Acesso em: 09 fev. 2009.

CRUZ, Elaine Patrícia. Autonomia da EBC é foco de discussão. *Agência Brasil*, [São Paulo], 07 mar. 2008. Disponível em: <<http://www.agenciabrasil.gov.br/noticias/2008/03/07/materia.2008-03-07.0121183232/>>. Acesso em: 12 ago. 2008.

DA RIN, Silvio. Entrevista a Tiago Faria. *Correio Braziliense*, 27/10/2007. Disponível em: <<http://www.cultura.gov.br/site/2007/10/29/entrevista-silvio-da-rin/>>. Acesso em: ago. 2009.

DA RIN, Silvio. *Discurso do secretário do Audiovisual, Sílvio Da-Rin, por ocasião de sua posse*. (Rio de Janeiro, 10/01/2008). Disponível em: <www.cultura.gov.br/site/categoria/o-dia-a-dia-da-cultura/discursos>. Acesso em: 02 nov. 2009.

EMPRESA BRASIL DE COMUNICAÇÃO. *Relatório de Atividades – Nov 2007/ Dez 2008*. Brasília, 2008. Disponível em: <<http://www.ebc.com.br/prestacao-de-contas/relatorio-de-atividades/view>>. Acesso em: 15 jan. 2010.

FERREIRA, Juca. Ancinav: “omissão ou missão”? *Teoria e Debate*, São Paulo, n. 60, nov./dez. de 2004. Disponível em: <<http://www2.fpa.org.br/portal/modules/news/article.php?storyid=2459>>. Acesso em: 20 nov. 2008.

FORNAZARI, Fábio Kobl. Instituições do Estado e Políticas de Regulação e Incentivo ao Cinema no Brasil: o caso Ancine e Ancinav. *Revista de Administração Pública*, Rio de Janeiro, v. 40, n. 4, p. 647–677, ago 2006.

GIL, Gilberto. *Fala na Audiência Pública sobre a criação da Agência Nacional do Cinema e do Audiovisual*, na Comissão de Educação e Cultura do Senado Federal, 14 de setembro de 2004. Disponível em: <<http://www.cultura.gov.br/site/2004/09/14/ministro-da-cultura-gilberto-gil-na-audiencia-publica-sobre-a-criacao-da-agencia-nacional-do-cinema-e-do-audiovisual-na-comissao-de-educacao-e-cultura-do-senado-federal/>>. Acesso em: ago. 2009.

GONÇALVES, G. S. Panorama do documentário no Brasil. *DOC On-line*, n. 1 (dez 2006). Disponível em <www.doc.ubi.pt>. Acesso em: 15 nov. 2009.

LEAL, Antônio; MATTOS, Tetê. *Festivais audiovisuais: diagnóstico setorial 2007/indicadores 2006*. Rio de Janeiro: Fórum dos Festivais, 2008.

LEAL, Hermes. *Orlando Senna. O homem da montanha*. São Paulo: Imprensa Oficial, 2008.

LIMA, Venício A. de. Política para o audiovisual: um passo à espera de mais outros. In: *Observatório da Imprensa* (SP),

13/06/2006. Disponível em: <<http://www.cultura.gov.br/site/2006/06/13/politica-para-o-audiovisual-um-passo-a-espera-de-mais-outros/>>. Acesso em: ago. 2009.

LINS, Consuelo; MESQUITA, Claudia. *Filmar o real*. Sobre o documentário brasileiro contemporâneo. Rio de Janeiro: Jorge Zahar Ed., 2008.

MARTÍN-BARBERO, Jesus. Globalização comunicacional e transformação cultural. In: MORAES, Dênis. (Org.). *Por uma outra comunicação* – mídia, mundialização cultural e poder. Rio de Janeiro: Record, 2003. p. 57–86.

MATTELART, Armand. *Convenção precisa dos movimentos sociais para partir para a práxis*. *Cultura e Mercado*, [São Paulo], 25 jun. 2007. Relatos. Entrevista concedida a Carlos Gustavo Yoda. Disponível em: <<http://www.culturaemercado.com.br/post/entrevista-armand-mattelart-convencao-precisa-dos-movimentos-sociais-para-partir-para-a-praxis/>>. Acesso em: 27 jun. 2007.

MINISTÉRIO DA CULTURA – MinC. I Fórum Nacional de TV's Públicas: relatório dos grupos temáticos de trabalho. In: FÓRUM NACIONAL DE TV'S PÚBLICAS, 1., [2007, Brasília]. Brasília, DF: 2007a. 116 p. (Caderno de Debates, v. 2).

———. *1ª Conferência Nacional de Cultura: Estado e Sociedade construindo políticas públicas de cultura*. Brasília, DF: MinC, 2007b.

———. *Editais do Programa DOCTV I-IV*. [2004-2008]

———. *Minuta original do projeto pela criação da Agência Nacional do Cinema e do Audiovisual*. Disponível em: <www.cultura.gov.br/projetoancinav>. Acesso em: 19 ago. 2004.

———. *Relatório de Gestão da Secretaria do Audiovisual* (Balanço de 2008 e perspectivas para 2009). Disponível em: <<http://www.cultura.gov.br/site/2009/06/09/relatorio-de-gestao/>>. Acesso em: ago. 2009.

———. *Relatório de Gestão da Secretaria do Audiovisual* (2003–2006). Disponível em: <<http://www.cultura.gov.br/>>

site/2008/12/05/relatorio-de-gestao-2003-2006/>. Acesso em: mar. 2009.

———. *Relatório SAV* (1995–2002). Disponível em: <<http://www.cultura.gov.br/site/2008/11/25/relatorio-de-gestao-sav-1995-2002/>>. Acesso em: mar. 2009.

MINISTÉRIO DA CULTURA; TV CULTURA. *Programa de Fomento à Produção e Teledifusão do Documentário Brasileiro – DOCTV*. Balanço de Gestão (2003–2006).

PEREIRA, Verena C. A Experiência do DOCTV nas Políticas Públicas Contemporâneas. In: CONGRESSO DE CIÊNCIAS DA COMUNICAÇÃO NA REGIÃO SUDESTE, 11., 2009, INTERCOM – Sociedade Brasileira de Estudos Interdisciplinares da Comunicação, Rio de Janeiro. *Anais eletrônicos...* Rio de Janeiro: 2009a. Disponível em: <<http://www.intercom.org.br/papers/regionais/sudeste2009/resumos/R14-0531-1.pdf>>. Acesso em: 15 nov. 2009.

———. A produção de documentários através do DOCTV. *Rumores – Revista de Comunicação, Linguagem e Mídias*, São Paulo, v. 2, n. 2, jan.-abr., 2009b. Disponível em: <<http://www.revistas.univerciencia.org/index.php/rumores/article/viewFile/6542/5949>>. Acesso em: 15 nov. 2009.

RUBIM, Antonio Albino Canelas; BARBALHO, Alexandre. *Políticas culturais no Brasil*. Salvador: Edufba, 2007.

———; RUBIM, Lindinalva. Televisão e políticas culturais no Brasil contemporâneo. In: CONGRESO LATINOAMERICANO DE INVESTIGACIÓN DE LA COMUNICACIÓN, 9., 2008, México. *Anais...* Estado do México: ALAIC, 2008.

SENNA, Orlando. Comunicado. In: MIKEVIS, Dayanne. *Orlando Senna diz ter deixado TV Brasil por discordar da gestão*. *Folha Online* [São Paulo], 17 jun. 2008. Disponível em: <<http://www1.folha.uol.com.br/folha/ilustrada/ult9ou413423.shtml>>. Acesso em: 15 jan. 2010.

———. Entrevista a Eduardo Carvalho. *Cultura e Mercado*, 16/07/2007. Disponível em: <<http://www.cultura.gov.br/>>

site/2007/07/15/entrevista-orlando-senna/>. Acesso em: ago. 2009.

SENNA, Orlando. O Brasil precisa urgente regulamentar o audiovisual. Entrevista a Carlos Gustavo Yoda. *Agência Carta Maior*, 30 ago. 2006. Disponível em: <http://www.agenciacartamaior.com.br/templates/materiaMostrar.cfm?materia_id=12109>. Acesso em: 26 jul. 2007.

———. *Perspectivas da Política Audiovisual – Pronunciamento do secretário Orlando Senna no IV Fórum Brasil de Programação e Produção*. [São Paulo], 06 mai. 2003. Disponível em: <<http://www.cultura.gov.br/noticias/discursos/index.php?p=705&more=1&c=1&pb=1>>. Acesso em: 30 ago. 2007.

———. Política audiovisual. In: *Jornal do Brasil*, 12/05/2005. Disponível em: <<http://www.cultura.gov.br/site/2005/05/12/politica-audiovisual-por-orlando-senna/>>. Acesso em: ago. 2009.

———. *Quem tem medo da Ancinav?* 04/01/2005. Disponível em: <<http://www.cultura.gov.br/site/2005/01/04/quem-tem-medo-da-ancinav-por-orlando-senna/>>. Acesso em: ago. 2009.

SILVA, Frederico A. Barbosa da. *Política cultural no Brasil 2002 a 2006: acompanhamento e análise*. Brasília, DF: MinC, 2007. (Coleção Cadernos de Políticas Culturais, v. 2).

VALENTE, Jonas. Divergências sobre rede da TV Brasil motivaram saída de diretores. *Observatório do Direito à Comunicação*, [São Paulo], 19 jun. 2008. Disponível em: <http://www.direitoacomunicacao.org.br/content.php?option=com_content&task=view&id=3597>. Acesso em: 15 jan. 2010.

Políticas para a cultura digital

*Taiane Fernandes*¹

Dinamicidade é uma das questões-chave ao se pensar cultura. Viva, ela não pode ser compreendida como algo estático e imutável. Isso não é difícil de ser notado, ao se considerar tudo o que a história da humanidade já entendeu como cultura um dia. Cultura já foi, e continua sendo vista enquanto conhecimento adquirido (o homem culto), arte (literatura, pintura, música, teatro, dança etc.), recentemente como manifestações tradicionais de um povo (cultura popular etc.) e, ainda de maneira acanhada, alguns produtos dos meios de comunicação de massa (filmes, telenovelas, radionovelas, seriados, revistas).

¹

Taiane Fernandes é jornalista, mestre e doutoranda do Programa Multidisciplinar em Cultura e Sociedade da Universidade Federal da Bahia (UFBA), bolsista da Fundação de Amparo à Pesquisa do Estado da Bahia (Fapesb) e pesquisadora do Centro de Estudos Multidisciplinares em Cultura. Blog: www.taianefernandes.wordpress.com.

No Brasil e no mundo, o reconhecimento dessa natureza dinâmica do patrimônio cultural ainda é estreito. Esforços para a ampliação desse olhar sobre o cultural, enquanto toda e qualquer produção simbólica e social do gênio humano, parte, quase sempre, dos centros de pesquisa e estudo universitários. E encontram reverberação em organismos multilaterais internacionais, condensadores de ideias para a construção de um mundo mais democrático, a exemplo da Unesco.

Sem dúvida, a ampliação do conceito elitista de cultura e a inclusão das formas artesanais de produção popular foram um avanço: hoje quase não existem discursos oficiais que neguem um lugar no patrimônio cultural à música, danças e literatura indígenas. Mas falta estender a competência do Estado às manifestações não tradicionais. A ação governamental se concentra na conservação e defesa dos bens históricos – sítios arqueológicos, arquitetura colonial –, na promoção de atividades artísticas que representam os valores mais altos da nacionalidade – desde o folclore até as artes plásticas modernas – e na proteção de algumas práticas culturais cujo custo de produção e escassez de público tornaram problemático seu futuro – cinema, teatro, revistas de arte. Mas o mercado simbólico de massa atrai pouco interesse estatal, e as privatizações dos últimos anos acentuaram sua utilização empresarial. As novas tecnologias de comunicação são vistas frequentemente como uma questão apartada do campo cultural; são mais associadas com a segurança nacional e a manipulação político-ideológica. (CANCLINI, 1994, p. 107)

Para Canclini, o “temor” do Estado contra os grandes consórcios privados é o motivo para não estender sua responsabilidade patrimonial aos novos circuitos e tecnologias culturais. Recorrendo a Williams (1980), o autor ainda resume seu pensamento ao afirmar que a política cultural encontra-se dirigida ao patrimônio *arcaico*, quando muito *residual*,² mas dificilmente alcança o *emergente*.³

² Formou-se no passado, mas se encontra em atividade.

³ Novos significados e valores, novas práticas e relações sociais.

É justamente essa cultura emergente, fruto de uma sociedade em conformação, que interessa a este artigo. A discussão sobre a cultura midiática, que também merece ser mais pormenorizadamente considerada, encontra-se contemplada em outro texto deste livro. Aqui, vamos nos ater a um objeto ainda mais emergente: a cultura digital.

Novidade para muitos, a cultura digital representa uma intersecção entre comunicação e cultura, onde se conectam os suportes técnicos (as Tecnologias de Informação e Comunicação) e suas mensagens (os conteúdos). Em si mesma a palavra comunicação já é ambígua, sua origem etimológica no século xv deriva do adjetivo *communis* (“comum”, “pertencente a todos ou a muitos”), de onde surge o substantivo *communicationem* (“a ação de tornar comum”) e o verbo *comunicare*, comunicar (“tornar comum, fazer saber”). Ambígua porque “tornar comum” pode ser interpretado tanto sob a perspectiva unidirecional, “transmitir”, quanto pode ser compreendido como processo de “compartilhamento”, de comunhão, de encontro. Para Venício de A. Lima (2004, p. 23), esta distinção pode ser feita identificando-se, de um lado, uma comunicação *manipulatória* e, de outro, uma comunicação *participativa*.

Essa possibilidade democrática da comunicação, na medida em que implica em coparticipação, pode ser encontrada naturalmente no ato de falar, dialogar, conversar, interagir, ou seja, comunicar. Uma origem que perde progressivamente a sua hegemonia com o surgimento de tecnologias de comunicação e, conseqüentemente, conglomerados comunicacionais. A invenção de meios de comunicação unilaterais termina por separar emissão e recepção em polos distintos, fixos e não-intercambiáveis, iniciando a ditadura do “transmitir” e não mais do “compartilhar”. Foi assim com o jornal, o cinema, o rádio e, mais tarde, a televisão.

A década de 1950 seria o prelúdio da reversão desse processo “manipulatório” e hegemônico. Nascida de pesquisas militares,

uma nova revolução tecnológica, que ainda se encontra em andamento, foi iniciada.

A origem dessas transformações está na chamada *revolução digital*, isto é, na possibilidade de redução (digitalização) de textos, sons e imagens a *bits*. Foi esse avanço que deu origem à convergência tecnológica que está dissolvendo as fronteiras entre as telecomunicações, a comunicação de massa e a informática, isto é, entre o telefone, a televisão e o computador ou entre a televisão, a internet e o computador. As diferentes tecnologias que eram necessárias para as várias transmissões analógicas – telégrafo para texto, telefonia para voz, radiodifusão para sons e imagens etc. – estão sendo substituídas por redes digitais integradas de usos múltiplos – via cabo ótico, satélites ou radiodigitais, eles próprios avanços tecnológicos fundamentais. (LIMA, 2004, p. 25)

Ao conciliar mídias convencionais em um mesmo suporte e possibilitar que os novos veículos de comunicação e compartilhamento de conteúdos sejam mais facilmente manipuláveis, essa revolução digital tem retomado, com grande impacto, a comunicação participativa. Sorrateiramente, estes novos aparatos comunicacionais vão fazendo sucumbir a unidirecionalidade e a massificação das velhas mídias, como jornal, rádio, cinema, TV, revistas. (LIMA, 2004, p. 27) A interatividade multiplica-se e a emissão, potencialmente, volatiliza-se.

É prudente lembrar que nos referimos a uma emissão irrestrita de forma potencial, dado um fator conjuntural que intercepta, por enquanto, essa possibilidade: as novas mídias ainda são privilégio de uma minoria, especialmente nos países em desenvolvimento. O anuário de estatísticas culturais, produzido pelo Ministério da Cultura do Brasil, estimou a existência, em 2006, de 20 milhões de internautas em domicílio. Três anos depois, em dezembro de 2009, segundo o Ibope Nielsen Online, este número alcançou a casa de 27 milhões de pessoas com acesso à

rede em casa. Ainda de acordo com a mesma fonte, de um modo geral, são 66,3 milhões de brasileiros navegando na Internet, o que representa o quinto país com maior número de conexões e o maior tempo médio de navegação do mundo, com uma média de 44 horas mensais.

Assim como todo este cenário em conformação, a cultura digital é um conceito recente e impreciso. Sérgio Amadeu (2007), sociólogo, doutor em Ciência Política, ativista do *software* livre e ex-presidente do Instituto Nacional de Tecnologia e Informação (ITI), a define como “uma realidade de uma mudança de era”, “toda produção simbólica da humanidade digitalizada, é a cultura integrada à tecnologia”. Para o sociólogo da comunicação, Marcos Palácios:

Esse termo surgiu para fazer uma separação entre a cultura até então existente e algo que estava emergindo, que era o digital. Nos primeiros artigos sobre a cultura digital era muito comum se usar a expressão *real life* para se referir ao mundo das coisas sólidas, em contraposição a esse outro mundo, que seria o mundo virtual. Essa separação inicial vai perdendo sentido à medida que o digital vai se entranhando nas coisas, as tecnologias digitais vão se naturalizando na vida das pessoas. Ninguém hoje mais fala em *real life*. O digital virou parte do *real life*. Mesmo os excluídos vivem num mundo de tecnologias digitais. A pessoa passa a usar um cartão de banco para receber a sua aposentadoria rural, isso é parte da digitalização do mundo. Códigos numéricos, redes complexas são acionados cada vez que uma operação dessa é realizada. É um digital que se transfere a todos esses equipamentos coletivos que nós utilizamos como parte do nosso dia-a-dia. (PALÁCIOS, 2009, p. 253)

André Lemos prefere o termo *cibercultura* a cultura digital:

A cibercultura instaura uma estrutura midiática ímpar (estrutura “pós-massiva”) na história da humanidade, na qual, pela primeira vez, qualquer

indivíduo pode produzir e publicar informação em tempo real, sob diversos formatos e modulações, adicionar e colaborar em rede com outros, reconfigurando a indústria cultural (“massiva”). Os exemplos são numerosos, planetários e em crescimento geométrico: *blogs*, *podcasts*, sistemas *peer to peer*, *softwares* livres, *softwares* sociais, arte eletrônica... Trata-se de crescente troca e processos de compartilhamento de diversos elementos da cultura a partir das possibilidades abertas pelas tecnologias eletrônico-digitais e pelas redes telemáticas contemporâneas. (LEMONS, 2009, p. 39)

*Cultura digital: discurso,
política e institucionalização*

O Governo Federal brasileiro volta a sua atenção para a revolução digital em processo no final da Ditadura Militar, precisamente a partir da lei 7.232, de 29 de outubro de 1984, que dispunha sobre a Política Nacional de Informática. Segundo Rubim (2008, p. 135), a legislação era “uma tentativa de constituição de uma indústria autônoma da área da informática, alicerçada na ideia de ‘reserva de mercado’ e não produziu os efeitos pretendidos, isolando o país da mutação tecnológica que acontecia no mundo”.

Já no mandato de Fernando Henrique Cardoso, o Ministério da Ciência e Tecnologia criou o Programa Sociedade da Informação no Brasil (Socinfo). Apesar de “Conteúdos e identidade cultural” ter sido uma das sete linhas de ação do programa, ainda segundo Rubim (2008), os temas da rede e da cultura digital estavam totalmente ausentes, pois a prioridade era dada à disponibilização em suporte digital de conteúdos culturais (pré)existentes.

A cultura digital, e suas possíveis implicações conceituais, ganhou, efetivamente, espaço no discurso, na política e na estrutura institucional, a partir do governo Luiz Inácio Lula da Silva. Um personagem-chave para toda a história da política cultural brasileira, o ministro Gilberto Gil, iniciou um longo processo

de amadurecimento, reconhecimento e conquista desse tema dentro do Ministério da Cultura brasileiro (MinC).

A política para cultura digital dentro deste Ministério nasce do encontro de duas ideias. No seu primeiro ano de governo (2003), o então ministro tinha o compromisso de implantar uma casa de cultura em cada município do País, as BACs (Bases de Apoio à Cultura). Em março daquele ano, nos bastidores do evento “Mídia Tática”, em São Paulo, encontrou um antigo amigo, o produtor musical Cláudio Prado, que lhe propôs: “Gil, vamos pensar a questão do digital como questão cultural”. (PRADO, 2009, p. 50)

Segundo Prado (2009), as discussões sobre o que o governo deveria e poderia fazer durou um ano e meio. Somente em 2004, ele foi contratado como Consultor de Políticas Digitais do MinC, para atuar junto ao Programa Cultura Viva, que conciliava as duas ideias. Como contou o próprio Gil, em entrevista concedida em 2006, “foi preciso um certo tempo para introduzir novas temáticas na linguagem governamental, assim como a propriedade intelectual e a diversidade cultural, tudo começou sendo trabalhado de fora para dentro do Ministério”. (Gil, 2006)

O trabalho de Cláudio Prado inicia-se, em parceria com o ITI, que na época era dirigido por Sérgio Amadeu da Silveira.

Dentro do Ministério, se criaram duas grandes correntes de trabalho. Uma delas era trazer o digital para o campo da cultura e da política. Esse trabalho era conduzido através da agenda do Gil, que eu pautei muito antes de começar o trabalho efetivo no Ministério. O outro trabalho foi com a Cultura Digital nos Pontos de Cultura. A gente propôs a idéia do Kit Multimídia para o Célio Turino, que estava coordenando os Pontos de Cultura, e ele rapidamente compreendeu e aceitou. Então havia uma questão prática muito concreta e real, de levar esses conceitos para as pontas, para a periferia brasileira, para a molecada que estava espalhada nos Pontos de Cultura, conjugada a uma questão mais conceitual. (PRADO, 2009, p. 49)

A primeira corrente de trabalho foi majoritariamente cumprida pelo ministro Gil, que se utilizou de toda e qualquer oportunidade da sua agenda pública para difundir e defender o potencial revolucionário da cultura digital. Sua postura garantiu adesão dentro do Ministério e repercutiu, inclusive, na Convenção da Diversidade da Unesco, em 2005.

[...] A cultura deve ser pensada neste jogo, nessa dialética permanente entre tradição e invenção, nos cruzamentos entre matrizes muitas vezes milenares e tecnologias de ponta, nas três dimensões básicas de sua existência: a dimensão simbólica, a dimensão de cidadania e inclusão, e a dimensão econômica.

Atuar em cultura digital concretiza essa filosofia, que abre espaço para redefinir a forma e o conteúdo das políticas culturais, e transforma o Ministério da Cultura em ministério da liberdade, ministério da criatividade, ministério da ousadia, ministério da contemporaneidade. Ministério, enfim, da Cultura Digital e das Indústrias Criativas.

Cultura digital é um conceito novo. Parte da idéia de que a revolução das tecnologias digitais é, em essência, cultural. O que está implicado aqui é que o uso de tecnologia digital muda os comportamentos. O uso pleno da Internet e do software livre cria fantásticas possibilidades de democratizar os acessos à informação e ao conhecimento, maximizar os potenciais dos bens e serviços culturais, amplificar os valores que formam o nosso repertório comum e, portanto, a nossa cultura, e potencializar também a produção cultural, criando inclusive novas formas de arte.

A tecnologia sempre foi instrumento de inclusão social, mas agora isso adquire novo contorno, não mais como incorporação ao mercado, mas como incorporação à cidadania e ao mercado, garantindo acesso à informação e barateando os custos dos meios de produção multimídia através de ferramentas novas que ampliam o potencial criativo do cidadão.

Somos cidadãos e consumidores, emissores e receptores de saber e informação, seres ao mesmo tempo autônomos e conectados em redes, que são a nova forma de coletividade. (GIL, 2004)

Ao tempo em que a divulgava e defendia, o ministro também cobrava a internalização da cultura digital na rotina do Ministério da Cultura. A criação do site do MinC através do *Wordpress*,⁴ uma plataforma de blog com código aberto, representa um canal de interação direta entre cidadãos e gestores públicos da cultura. A página do Ministério na Internet possibilita que um sem-número de usuários publique, opine, cobre, conteste e colabore com conteúdos. A atualização das rotinas produtivas do MinC diante desta realidade digital tem se mostrado bastante útil na adoção de novas formas de planejar, formular, executar e avaliar políticas públicas, especialmente no que se refere à consulta pública.

4
<http://www.wordpress.org>.

A segunda corrente de trabalho mencionada por Prado realizou-se através da transformação do projeto inicial das BACS em Pontos de Cultura.⁵ Instituições preexistentes, em comunidades distribuídas por todo o País, passaram, por seleção e conveniamento, a receber apoio financeiro do Ministério da Cultura. Obrigatoriamente, cada um destes Pontos devia investir um percentual do recurso recebido na aquisição de um estúdio multimídia. Os equipamentos recomendados pelo Ministério incluíam uma mesa com dois canais de áudio, filmadora, gravador digital, dois computadores para ilha de edição e *software* livre. Estes recursos tecnológicos conferiam aos Pontos autonomia para produzir CDs, vídeos, criar uma rádio, páginas na Internet, fazer circular a sua produção cultural e se manter em rede com outros Pontos.

5
Para mais informações, consulte texto específico sobre o Programa Cultura Viva/ Projeto Ponto de Cultura neste livro.

Além de incentivar o acesso a equipamentos físicos, também cabia ao Ministério, o papel de “letramento digital e midiático” das pessoas envolvidas nos Pontos de Cultura. Para tanto, promoveu e executou mais de 40 Encontros de Conhecimentos Livres (de 2005 a 2007), festivais culturais que reuniam as pessoas, em atividades, debates e oficinas (VELOSO, 2008). Esta foi

a primeira política de promoção à cultura digital do MinC, batizada de Ação Cultura Digital, compreendendo um dos quatro eixos do Programa Cultura Viva (que ainda inclui Agente Cultura Viva, Escola Viva e Griôs).

A coordenação da Ação Cultura Digital cabia a Cláudio Prado e estava alocada oficialmente na estrutura da Secretaria de Programas de Projetos Culturais do MinC (SPPC), hoje Secretaria de Cidadania Cultural, conduzida por Célio Turino. A equipe da Ação era formada, em São Paulo, por Daniel Taterka, responsável pelo acervo audiovisual da ação, e Marcio Lozano, que cuidava do suporte aos Pontões de Cultura Digital. Em Brasília, Prado contava com a colaboração da chamada “equipe de Web” do Ministério, que fazia parte da Secretaria Executiva e não da SPPC: Fabiano Cidade (Design e Interface), José Murilo Jr. (Gerente de Informações Estratégicas), Guilherme Soares (Coordenador de Interface e Integração de Serviços) e Marcelo Costa (Coordenador de Suporte e Aplicações). A equipe da sede atendia, na verdade, a todo o Ministério, e cuidava, essencialmente, da introdução e manutenção da interatividade oferecida pela Internet em suas atividades.

Nenhuma dessas estruturas do Programa Cultura Viva tinha uma rotina de trabalho estabelecida, a não ser os procedimentos de convênio e acompanhamento da Gerência de Gestão do Programa Cultura Viva (GEPRO). (VELOSO, 2008) A cultura digital, portanto, ainda não havia alcançado, dentro do MinC, um espaço institucional formal. Em 2008, Cláudio Prado deixa o Ministério e a Ação continua sendo conduzida pela Secretaria de Programas e Projetos Culturais.

Somente em 2009, já sob a condução do Ministro Juca Ferreira, a cultura digital foi repensada dentro do MinC. Tal tarefa caberia, agora, a José Murilo Jr., um psicólogo, guitarrista e blogueiro, que ocupava o cargo de Gerente de Informações Estratégicas da Equipe Web, desde 2004. Através de entrevista concedida por

e-mail, para a escrita deste artigo, ele explicou a atual estrutura institucional da cultura digital no Ministério:

Aconteceu uma transição em etapas, entre maio e julho do ano passado [2009]. Trata-se de uma Coordenação-Geral alocada na Secretaria de Políticas Culturais. A proposta do MinC de que a denominação Coordenação-Geral de Cultura Digital seja registrada oficialmente na estrutura do ministério e conte com estrutura própria ainda não está homologada pelo órgão competente no Ministério do Planejamento, e (talvez) por isso não consta no organograma do site. Contamos com um cargo de coordenação, que sou eu, e o restante da equipe é viabilizado por diferentes parcerias e projetos, especialmente com a RNP [Rede Nacional de Pesquisa]. Na coordenação e articulação estratégica temos a Alcione Carolina e o Antonio Albuquerque, ambos com larga experiência no projeto Gesac do MiniCom. Contamos também com o Guilherme Aguiar, que veio comigo da Gerência de Informações Estratégicas, onde implantamos o projeto Xemelê, e ainda Lincoln Sousa e Yasodara Córdova, com passagem na equipe de desenvolvimento em mídia digital da EBC [Empresa Brasil de Comunicação], que reforçam a retaguarda de gerenciamento e desenvolvimento da plataforma CulturaDigital.br. O Daniel Prado, que participou da produção do programa Ponto Brasil (TV Brasil), vem compor nas ações relacionadas a vídeo digital. Além deste núcleo base, esperamos contar com reforço nas diversas ações a empreender. Quanto a orçamento, operamos com o recurso da Secretaria de Políticas Culturais (SPC) para projetos especiais. (MURILO JR., 2010)

A Coordenação-Geral de Cultura Digital configura-se hoje como uma assessoria para as secretarias do Ministério e seus projetos, no sentido de intensificar o uso dos recursos interativos da web 2.0. A política para a cultura digital não está abrigada, portanto, num único setor e faz parte de uma orientação maior, de todo o MinC, de conscientização da população brasileira sobre o seu papel como ator das políticas públicas. Ela foi concebida, desde a gestão Gilberto Gil, como eixo fundamental de “empower-

deramento” e autonomia do cidadão. Como bem resumiu o atual Gerente de Cultura Digital, José Murilo Jr. (2009a), “em poucas palavras, o objetivo é expandir o processo democrático”.

Três principais frentes podem ser claramente notadas na política para a cultura digital do MinC: 1) o estímulo à criação de um polo de conteúdos digitais nacionalmente; 2) a disponibilidade de acervos culturais dentro do suporte digital; e 3) a disseminação de uma “cultura de uso” dentro do governo.

Nas palavras do Secretário de Políticas Culturais, Alfredo Manevy, tornam-se mais evidentes as pretensões da primeira frente citada:

No contexto da globalização, a produção de conteúdo tem que ser pensada de maneira mais estratégica, com políticas, como inserção, porque está em jogo um reposicionamento político e também cultural no mundo, e o Brasil não pode ser inocente de comprar a idéia, que sempre nos ronda, de que a nossa força cultural, a nossa criatividade vai permitir que nos coloquemos em posição de destaque inercialmente. Historicamente nós conseguimos posições de destaque, com a Bossa Nova, com uma parcela do cinema, alguns posicionamentos internacionais. O Estado nada fez no passado para que isso virasse uma realidade. Mas quando vemos a economia e os benefícios que essas inserções internacionais geraram, tem uma economia simbólica onde o Brasil se saiu super bem, mas não gerou dividendos para o desenvolvimento das artes e da produção no Brasil. É bem mais provável que a Bossa Nova tenha gerado mais dividendos na Europa para as empresas européias do que para uma economia da música brasileira ou da rádio brasileira. Então é preciso que a nossa riqueza simbólica se traduza numa riqueza de desenvolvimento da nossa infra-estrutura cultural, da nossa mão de obra, do acesso à universidade, do acesso dos talentos à capacidade de produzir. (MANEVY, 2009, p. 42)

Além da Ação Cultura Digital do Programa Cultura Viva, iniciado em 2004, é possível encontrar repercussão desse projeto

de estímulo à criação de um polo de conteúdos digitais em outros setores do Ministério, como a Secretaria do Audiovisual (SAV). Já em 2004, a SAV iniciou o projeto Revelando os Brasis, de estímulo à produção de vídeos digitais por moradores de municípios brasileiros de até 20 mil habitantes. O edital voltou em 2006 e 2008, ampliando a cada ano o número de inscritos, ultrapassando mais de 100 obras produzidas.

De um modo geral, a partir de então, os editais do Ministério passaram a incorporar o recurso digital. São exemplos: Núcleos de Produção Digital – Rede Olhar Brasil (2005), destinado à criação e instalação de infraestrutura com tecnologia digital para a produção audiovisual independente; os editais para documentários (Documenta Brasil, DOCTV) e filmes de longa ou curta-metragem que previam o uso de equipamentos digitais de captura de audiovisual; Pontos de Difusão Digital, que instalava infraestrutura de exibição audiovisual com tecnologia digital para apoiar a difusão da produção independente; o Prêmio Capoeira Viva, que estipulava a criação de um site para a disponibilidade de acervos; o Prêmio Cultura Viva, que contemplava a digitalização de acervos, o uso inovador de tecnologia ou a cultura digital como categorias premiáveis; o primeiro edital Cultura GLTB, que também premiava projetos voltados para a Internet e patrimônio material e imaterial; ou ainda mais recentemente o Cine Mais Cultura, edital dedicado à implantação de cineclubes com salas de exibição digital de filmes.

Foi, no entanto, o estímulo à produção e distribuição de jogos eletrônicos uma das principais inovações do MinC. Pela primeira vez, na história da política cultural brasileira, os jogos eletrônicos foram reconhecidos e receberam fomento enquanto cultura. O primeiro edital de games, Jogos BR, foi lançado em 2005 e contemplou dez projetos: oito demos receberam R\$ 30 mil cada um e dois jogos completos R\$ 80 mil, individualmente. A realização dos projetos deu-se no decorrer de 2006 e incluiu pessoas física e jurídica.

A animação, já financiada anteriormente durante o governo FHC, teve o seu primeiro edital “Curta-metragem gênero animação”, realizado em 2006, contemplando apenas a obra individual, premiando dez projetos, entre cinco a 15 minutos de duração, com um valor de R\$ 60 mil. Já em 2007, o mesmo edital foi publicado e, em seguida, foi lançado o concurso inédito de séries de animação para TV, apoiando 10 projetos com valor individual de R\$ 30 mil reais. Em 2008, ambos os editais foram mantidos. (MINISTÉRIO DA CULTURA, 2010)

Ainda naquele ano, os investimentos do MinC em animação superariam a forma do edital. Em outubro foi criado o Programa Nacional de Desenvolvimento da Animação Brasileira. Para o Ministro Juca Ferreira (2008), era “preciso investimento. [Era] preciso tratar animação como outras indústrias são tratadas, desde as cadeias criativas, de produção, de comercialização. Cada elo da cadeia precisa[va] ser estruturado”. A iniciativa inclui pesquisa socioeconômica da animação brasileira, estímulo à parceria entre produção independente e televisão brasileira e a interface com novas mídias.

Um mês depois, o Ministério lançou o Programa de Fomento à Produção e Exportação do Jogo Eletrônico Brasileiro. Tendo a mesma orientação institucional do Programa de Animação, conciliando a SAV e a Secretaria de Políticas Culturais (SPC), o Programa ampliou em R\$ 350 mil o recurso destinado ao edital; investiu em oficina para os selecionados, com foco em coprodução internacional; realizou evento nacional para lançamento dos demos jogáveis; criou o site Jogos BR e disponibilizou portais dedicados a *download* de jogos eletrônicos; além de prever campanha junto a *lan houses* para *download* dos demos dos jogos produzidos.

No que tange à segunda linha de ação da política para a cultura digital do MinC, a disponibilidade de acervos culturais dentro do suporte digital, também é possível observar uma transversa-

lidade de ações em diferentes setores. A Cinemateca Brasileira, a Biblioteca Nacional e a Funarte são grandes referências nos esforços de digitalização e disponibilização de conteúdos (físicos) na Internet. Apesar de anunciado em maio de 2009, no Seminário Vias da Cultura, por José Murilo Jr., o programa ainda não entrou em operação. Em parceria com a Universidade de São Paulo, a Coordenação-Geral prepara para abril de 2010 o Simpósio Internacional de Políticas Públicas para Acervos Digitais, o que, segundo Murilo Jr. (2010), trata da articulação em torno da formulação de um plano nacional sustentável para a digitalização e a disponibilização dos nossos acervos culturais.

Por fim, a disseminação de uma “cultura de uso” do digital dentro do governo (terceira frente de ação identificada) aparece como a grande bandeira da Coordenação-Geral de Cultura Digital.

Costumo dizer que a explicação mais simples para cultura digital é de que se trata de fato da ‘cultura de uso’ que se faz do ambiente digital. É pelo uso intensivo da web em sua potencialidade interativa que a instituição chega a compreender o valor destas ferramentas de aproximação com os públicos usuários, e cria a possibilidade de entender e se apropriar da revolução que está em curso. (MURILO JR., 2010)

A adesão ao tema da cultura digital em diferentes secretarias dentro do Ministério define um ponto de partida. Mas os objetivos desta Gerência, sob este ponto de vista, são muito mais ambiciosos. A lógica da “cultura de uso” aposta num “processo político inovador”, que explora o potencial colaborativo das redes sociais e os fluxos irrestritos e descentralizados de informação para a formulação e a discussão de políticas públicas. A Internet, enquanto esfera pública ampliada, pode representar um espaço de interlocução permanente e não-mediado entre o poder público e a sociedade civil. Um canal que foi testado

e obteve grande êxito nas consultas públicas virtuais sobre o Plano Nacional de Cultura e o Programa de Fomento e Incentivo à Cultura (Procultura).

Para as discussões em torno da política pública para a cultura digital e seus marcos regulatórios, foi criado, no segundo semestre de 2009, um Fórum da Cultura Digital Brasileira.⁶

6
<http://www.culturadigital.br>.

Trata-se de um processo político que se originou em um processo cultural. É promovido pelo MinC em parceria com a Rede Nacional de Ensino e Pesquisa, a RNP, e tem o objetivo de se tornar uma rede permanente para o desenvolvimento de políticas e para a construção de consensos através da ampla participação de atores do Estado, do mercado e da sociedade civil. A idéia do fórum nasceu da noção de que na emergente sociedade da informação temos que inovar e implementar novas formas de fazer política. Com a chegada de ferramentas de colaboração baratas, instantâneas e ubíquas é possível promover novas oportunidades para o debate e um modelo onde a coordenação pública descentralizada pode oferecer soluções inovadoras para os temas colocados no século XXI. (MURILO JR., 2009a)

O Fórum funciona como um site de relacionamento, a exemplo do Orkut, onde cada usuário possui um perfil e participa de comunidades sobre temas específicos. As discussões estão concentradas em cinco eixos temáticos orientadores: memória, comunicação, arte, infraestrutura e economia. O Ministério da Justiça já fez uso da plataforma da rede culturadigital.br para a consulta aberta sobre o marco civil da Internet. Atualmente está em andamento o debate sobre a Conferência Nacional de Cultura, as próximas consultas públicas versarão sobre a nova lei do direito autoral.

Na minha perspectiva, a lógica da política de inclusão digital do governo focou em hardware. Acredito que o termo cultura digital traz um alargamento conceitual benéfico, que abrange a reflexão sobre os usos e as

transformações dinâmicas da tecnologia na cultura, e aprofunda o exercício da interatividade na rede. Projetos digitais têm que estar articulados em rede. É assim que se realiza a mágica da Internet. (MURILO JR., 2010)

Considerações finais

No âmbito do Ministério da Cultura, a cultura digital conseguiu ultrapassar os limites do discurso e alcançou, em princípio, uma institucionalização. Assim como também já foi possível vislumbrar dentro do MinC uma política, ainda que não sistematizada, guiada por três eixos fundamentais: 1) o estímulo à criação de um polo de conteúdos digitais nacionalmente; 2) a disponibilidade de acervos culturais dentro do suporte digital; e 3) a disseminação de uma “cultura de uso” dentro do governo.

Por se tratar de um processo recente, de pouco mais de cinco anos, ainda se nota a precariedade do tratamento desta dimensão cultural no seio do poder público. De fato, a Ação Cultura Digital do Programa Cultura Viva representa a principal política para a cultura digital deste Ministério. Mesmo que novas frentes estejam abertas, não passam de tímidas iniciativas, sem grandes resultados.

Dentro da estrutura macro do Governo Federal, 21 programas⁷ voltados para “inclusão digital” encontram-se em andamento, distribuídos entre os ministérios da Ciência e Tecnologia, do Planejamento, das Comunicações, da Educação, do Desenvolvimento, do Desenvolvimento Agrário, o Banco do Brasil, a Petrobras, a Presidência da República e o Instituto Nacional de Tecnologia e Informação (ITI). Majoritariamente, estes programas oferecem acesso físico a equipamentos de informática e à Internet, à população de baixa renda, em diferentes municípios brasileiros. Já os investimentos em capacitação e autonomia do usuário para a interação com os equipamentos,

⁷ Informação obtida no portal Inclusão Digital do Governo Federal. Disponível em: www.inclusaodigital.gov.br. Acesso em: 10 jan. 2010.

programas e Internet aparecem muito eventualmente no escopo destas ações. Dentre estes programas, o Ministério da Cultura colabora apenas com um deles, o Casa Brasil.

Carece, este Ministério, de um órgão capaz de concentrar e orientar as diferentes formas possíveis de execução desta política. O que se verificou, até então, foi a dispersão de esforços desarticulados que persistem enquanto ações pontuais. O que se está propondo neste momento, com o intuito de alavancar a política para a cultura digital, não é o estabelecimento de hierarquias, mas de alinhamento de iniciativas orientadas por objetivos e metas claros.

Por que a adesão percebida na política da SAV não se dá também em outras secretarias, autarquias ou fundações? Respeitadas as particularidades de cada órgão, a cultura digital não pode ser negligenciada em suas múltiplas formas de existência, exercício e conexão com o “mundo físico”. Um Plano Digital, já proposto anteriormente pelo Ministro Juca, assim como uma participação mais ativa do MinC nas decisões sobre os marcos regulatórios da Internet e das comunicações e na superação de um discurso ultrapassado (abraçado pelos demais ministérios) de “inclusão digital”, são questões fundamentais que precisam ser enfrentadas e não podem ser delegadas a uma Gerência de Cultura Digital fragilizada, sem registro oficial na estrutura do Ministério, sem orçamento próprio e poucos funcionários.

Por não haver espaço para uma análise mais ampliada, neste artigo nos detivemos estritamente às políticas culturais para a cultura digital, formuladas, implementadas e conduzidas pelo Ministério da Cultura. Reconhecemos, no entanto, que muito ainda há por ser discutido, especialmente se considerarmos que a cultura digital contamina gradativamente todos os âmbitos da nossa vida e que, portanto, precisa ser alvo de uma política transversal de governo.

Referências

- AMADEU, Sérgio. *Diversidade Digital e Cultura*. Publicado em 20 de junho de 2007. Disponível em: <<http://www.cultura.gov.br/site/2007/06/20/diversidade-digital-e-cultura-por-sergio-amadeu-e-associados/>>. Acesso em: 15 jan. 2010.
- CANCLINI, Nestor García. O patrimônio cultural e a construção imaginária do nacional. *Revista do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional*, Brasília, n. 23, p. 94–115, 1994.
- COSTA, Leonardo. *Comunicação, novas tecnologias e inclusão digital – uma análise dos projetos realizados na Bahia*. 2007. 196 f. Dissertação. (Mestrado em Comunicação e Cultura Contemporâneas) – Programa Multidisciplinar de Pós-Graduação em Cultura e Sociedade, Faculdade de Comunicação, Universidade Federal da Bahia, Salvador, 2007.
- FERREIRA, Juca. *Animação: Conheça detalhes do inédito Programa Nacional para o Desenvolvimento da área*. 22 de outubro de 2008. Disponível em: <http://www.palmares.gov.br/003/00301009.jsp?ttCD_CHAVE=1645&btImprimir=SIM>. Acesso em: 10 de janeiro de 2010.
- GIL, Gilberto. *Cultura digital e desenvolvimento*. Discurso Aula Magna USP, 2004. Disponível em: <<http://pontaotapajos.redemocoronga.org.br/textos-de-referencia/cultura-digital-e-desenvolvimento-gilberto-gil/>>. Acesso em: 15 jan. 2010.
- GOVERNO FEDERAL. *Portal Inclusão Digital*. Disponível em: <<http://www.inclusaodigital.gov.br>>. Acesso em: 20 jan. 2010.
- IBOPE. *Ibope: Brasil atingiu 66,3 milhões de internautas em 2009*. Disponível em: <<http://ultimosegundo.ig.com.br/economia/2010/02/10/ibope+brasil+atingiu+663+milhoes+de+internautas+em+2009+9394325.html>>. Acesso em: 10 fev. 2010.
- LEMOS, André. (Org.). *Cidade Digital – Portais, inclusão e redes no Brasil*. Salvador: Edufba, 2002.
- . Cibercultura como território recombinante. In: TRIVINHO, Eugênio; CAZELOTO, Edilson. (Orgs.). *A cibercultura*

e seu espelho: campo de conhecimento emergente e nova vivência humana na era da imersão interativa. São Paulo: ABCiber; Instituto Itaú Cultural, 2009. p. 38–46.

LIMA, Venício A. de. *Mídia – teoria e política*. São Paulo: Editora Fundação Perseu Abramo, 2004.

MANEVY, Alfredo. Política da Cultura Digital (entrevista). In: SAVAZONI, Rodrigo; COHN, Sergio. *Culturadigital.br*. Rio de Janeiro: Azougue Editorial, 2009. p. 34–43.

MINISTÉRIO DA CULTURA – MinC. *Observatório de Editais*. Disponível em: <<http://www.cultura.gov.br>>. Acesso em: 20 jan. 2010.

MURILO JR., José. *Falando sobre fórum culturadigital.br na Universidade de Barcelona* (vídeo). Publicado em 30 de outubro de 2009. Disponível em: <<http://ecodigital.blogspot.com/>>. Acesso em: 15 jan. 2010.

———. *Entrevista* (vídeo). *Programa Cidadania, TV Senado*. Exibido em 24 de outubro de 2009b. Disponível em: <<http://www.youtube.com/watch?v=Sbqf8Aup3vU>>. Acesso em: 15 jan. 2010.

PALÁCIOS, Marcos. Memória Digital (entrevista). In: SAVAZONI, Rodrigo; COHN, Sergio. *Culturadigital.br*. Rio de Janeiro: Azougue Editorial, 2009. p. 252–261.

PRADO, Cláudio. Política da Cultura Digital (entrevista). In: SAVAZONI, Rodrigo; COHN, Sergio. *Culturadigital.br*. Rio de Janeiro: Azougue Editorial, 2009. p. 44–55.

RUBIM, Antonio Albino Canelas. Políticas culturais e sociedade do conhecimento no Brasil. *RIPS: Revista de investigaciones políticas y sociológicas*, Santiago de Compostela, v. 7, n. 1, p. 127–142. 2008.

VELOSO, Adriana. *Viva e Compartilhada*. 18 de junho de 2008. Disponível em: <<http://blogs.cultura.gov.br/culturadigital/2008/06/18/viva-e-compartilhada/>>. Acesso em: 15 jan. 2010.

Políticas Culturais do Livro e Leitura no Brasil: contexto, avanços e desafios

João Vanderlei de Moraes Júnior¹

*É para ele [o leitor] que existem,
em última instância, os livros e as bibliotecas.*
Carlos Ribeiro

Os livros em si nada significam
Jorge Luis Borges

O Brasil passou nos últimos oito anos por significativa transformação no âmbito das políticas culturais implementadas pelo Ministério da Cultura. Embora seja prematuro afirmar sobre os impactos resultantes das intervenções acionadas pelo governo Lula nesta área, percebe-se o caráter estruturante e organizativo que o Ministério passou neste período, em especial nos primeiros três anos de gestão do ministro Gilberto Gil.

¹
Mestrando do Programa Multidisciplinar em Cultura e Sociedade da UFBA. Pesquisador em formação do CULT (Centro de Estudos Multidisciplinares em Cultura); Bolsista Capes. escrevista@gmail.com

²
Na área do livro e leitura, o Colegiado Setorial é instituído no âmbito do CNPC, através do Decreto nº 5.520, de 24 de agosto de 2005.

Além de inserir um conceito ampliado de cultura em que se observam as dimensões simbólica, cidadã e econômica, o Ministério desenvolveu o processo de implantação do Sistema e do Plano Nacional de Cultura – SNC e PNC (REIS, 2008, p. 58); deu-se a formação do Conselho Nacional de Políticas Culturais (CNPC) e das Câmaras Setoriais que, incorporadas ao CNPC, promovem a participação de diversos segmentos societários na elaboração de políticas públicas destinadas à cadeia produtiva e criativa de diversas áreas culturais, como as de Audiovisual, Dança, Teatro, Circo e a do Livro e Leitura.² Nesta última, a implantação da Lei nº 10.753, de 30 de outubro de 2003, que institui a política nacional do livro, marca o início de um processo inédito no País do qual resultam a elaboração e o desenvolvimento do Plano Nacional do Livro e Leitura (PNLL), instituído pela Portaria Interministerial n.º 1.442, de 10 de agosto de 2006.

O PNLL tem caráter trienal e delinea diretrizes que unem os ministérios da Cultura e da Educação, com o objetivo primaz de desenvolver o Brasil como uma sociedade de leitores. (MINISTÉRIO DA CULTURA; MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO, 2006, p. 4) Aliado a este objetivo insere-se o intuito de equacionar o déficit de bibliotecas no País, estimular o mercado editorial e ampliar o número de leitores, articulando programas e projetos oriundos dos dois ministérios. Soma-se, ao esforço do Estado, a participação da sociedade civil através de propostas inscritas em editais, como os de: Ponto de Leitura; Prêmio Viva a Leitura; Bolsa de Criação Literária; Edição de Livros; Qualificação para mediadores de leitura, dentre outros.

Não se pode esquecer a desoneração fiscal do livro, que ocorreu em 2004, através da lei 11.030 de 21/12/2004, combinada à lei federal 10.865, de 30/04/2003. Deste acordo, entre a indústria editorial e o Estado, resultaria a diminuição do valor do preço dos livros e a contribuição desta cadeia com 1% da receita anual para a criação do Fundo Setorial Pró-Leitura (FSPL), cujo

principal objetivo seria financiar programas e projetos de estímulo à leitura e à valorização do livro, de acordo com as diretrizes do PNLL. Contudo, o FSPL ainda não saiu do papel, por conta de divergências entre empresários do setor editorial e o Estado.

Todavia, para traçar avanços e desafios das Políticas Culturais para o Livro e Leitura no Brasil contemporâneo, torna-se necessário compor um pequeno panorama do contexto no qual se inserem estas intervenções, iniciadas com a instalação do Instituto Nacional do Livro, em 1937, ainda no governo de Getúlio Vargas, e descortinar a relação atual do Brasil com outros países da América Latina, quando se trata desta temática.

Contexto histórico

As Políticas Culturais para o Livro no Brasil inauguram-se durante o Estado Novo, no governo do presidente Getúlio Vargas (1930–1945). Neste período, implantaram-se diversas instituições nacionais que imprimiram políticas sistemáticas de alcance nacional e abrangência às diversas áreas da cultura. Tais iniciativas governamentais evidenciaram a Cultura de modo nunca antes apresentado. Embora tais intervenções institucionalizadas pelo Estado tenham sido com forte aspecto iluminista e impondo uma visão elitista, é neste contexto que

pela primeira vez, o Estado nacional realiza um conjunto de intervenções na área da cultura, que articulava uma atuação “negativa” – opressão, repressão e censura próprias de qualquer ditadura – com outra “afirmativa”, através de formulações, práticas, legislações e (novas) organizações de cultura. (RUBIM, 2007, p. 16)

Com a extinção do Instituto Cairu, cria-se, em 1937, o Instituto Nacional do Livro (INL). Em plena ditadura, o ministro da Educação e Saúde, Gustavo Capanema, no dia 15 de dezem-

bro daquele ano, submeteu através de carta ao então presidente Getúlio Vargas a seguinte missiva:

O livro não é só companheiro amigo, que instrui, que diverte, que consola. É ainda e, sobretudo, o grande semeador, que pelos séculos afora, vem transformando a face da terra. Encontramos sempre um livro ao fundo de todas as revoluções.

É, portanto, dever do Estado proteger o livro, não só provendo e facilitando a sua produção e divulgação, e ainda vigilando no sentido de que ele seja não um instrumento do mal, mas sempre o inspirador dos grandes sentimentos e das nobres causas humanas.³

Este fragmento sugere a situação de como se processava a construção de Políticas Culturais no País: seis dias depois, o Presidente oficializaria o INL através do Decreto Lei nº 93, de 21 de dezembro. Dentre os objetivos, destacava-se o de *difundir a cultura* para a população e a responsabilidade

pela edição de obras literárias, pela elaboração de uma enciclopédia e um dicionário nacional e, finalmente, pela expansão, por todo o território nacional, do número de bibliotecas públicas, atuando para que cada município brasileiro se incumbisse da constituição de pelo menos uma biblioteca. (SILVA, 1995, p. 54)

Paradoxalmente, embora se reconhecesse o livro como um meio poderoso de criação do engenho humano e a força de influência que ele exerce sobre todos os pontos de vista, pouco se fizera para acionar a leitura enquanto assunto de política pública, posto que o alto número de não-leitores impedia o amplo acesso aos benefícios do valioso produto cultural disponibilizado em bibliotecas existente no País.

Apenas os grupos mais privilegiados tinham acesso a este bem, problema este evidenciado desde o período colonial tendo

³ Disponível em: <[http://www.cpdoc.fgv.br/nav_historia/fotos/Diretrizes_do_Estado_Novo/Educacao_cultura_e_propaganda/Inl/ArqNacional\(decretos\)_1_thumb.jpg](http://www.cpdoc.fgv.br/nav_historia/fotos/Diretrizes_do_Estado_Novo/Educacao_cultura_e_propaganda/Inl/ArqNacional(decretos)_1_thumb.jpg)>. Acesso em: 28 mar. 2009.

em vista que o Brasil só permitiu a impressão de livros e folhetos, a partir de 1808, ano da chegada da família real portuguesa. Em 1810, criou-se a Biblioteca Nacional (BN), no Rio de Janeiro, enquanto, em outros países latino-americanos, as tipografias, e, por conseguinte, os impressos incorporaram-se à vida cotidiana da população, antes mesmo do século XIX, como no México, em 1535, na Argentina, em 1700, e na Colômbia, em 1738. (RUBIM; BAYARDO, 2008)

A esta problemática, acrescentava-se a ausência de livrarias, pois, conta-se, em 1919, a quantidade de 35, em todo o território brasileiro. Mesmo com o surgimento de grandes editoras no mercado, a partir da década de 20, esbarrava-se ainda na ausência de leitores (ANDRADE, 1974 apud LOPES, 1978, p. 143), posto que até então as políticas culturais e os debates sobre a questão do livro não atentavam para a promoção da prática leitora, privilegiando exclusivamente a disponibilização de livros, a ampliação do número de bibliotecas e estímulos ao mercado editorial, o que efetivamente não estimularia, como não estimulou, o hábito da leitura no País.

Segundo dados estatísticos, publicados por Olímpio de Souza Andrade (ANDRADE, 1974 apud LOPES, 1978, p. 143), referentes à edição de obras, em São Paulo foram editadas, em 1926, 26 obras e 17.500 exemplares. Em 1964, foram 1.821 edições e 23.624.309 de exemplares. Os indicadores reunidos de diversas fontes por Andrade são questionáveis, posto o período de extrema censura e ausência de mecanismos oficiais que mensurassem o comportamento editorial e a prática leitora à época. Todavia, estes dados nos apresentam algumas pistas sobre a situação do livro no Estado mais rico do País. Somente em 1970, o IBGE distribuiu um pequeno estudo – *Brasil, fome de livros* –, organizado por Fausto Cunha, que apontava para a necessidade de se despertar para a importância do livro, para além do mercado.

O INL avançou muito pouco na construção de um País leitor. É possível elencar ações que se limitaram à edição de livros de au-

tores legitimados por uma elite excludente, privilegiando, assim, pequenos grupos sem, contudo, direcionar-se ao estímulo à leitura, de forma a atingir amplas proporções da sociedade. De acordo com dados relativos aos anos de 1965 e 1966, do Guia das Bibliotecas Brasileiras, o Brasil possuía cerca de 9.743 bibliotecas, das quais 7.858 recebiam obras literárias e orientação do INL, ou seja, praticamente todas estavam sob a intervenção da instituição. No entanto, a intenção de promover a leitura apenas pela disponibilização de bibliotecas configura-se como uma ação limitada, devendo, assim, integrar um plano estratégico que, a partir de diagnósticos, pudesse constituir programas e projetos com objetivos e metas estabelecidos, a serem avaliados a médio e longo prazos. Um plano que não se concentrasse exclusivamente no mercado editorial, mas na promoção do hábito de leitura, promovendo-se, para isso, ações articuladas e definições claras de financiamento.

A partir da década de 70, segundo Luís Milanesi (2002), firmou-se no Brasil a ideia da necessidade de leitura, como fator decisivo do processo educacional, através da implantação, por lei, da pesquisa escolar. No entanto, a ação do Governo, ao criar bibliotecas, pretendeu implantar o gosto pela leitura, mas estas cederam à necessidade de pesquisa e à coleta de alguns textos que, reproduzidos, atendiam às expectativas de professores, distanciando-se da concepção original deste espaço como fonte de informação, aproximando-se, na prática, da biblioteca escolar. Milanesi acrescenta, ainda, que:

Apesar das boas intenções, essas bibliotecas vindas de cima para baixo, das esferas federais para o cotidiano das cidadezinhas, da mesma forma que chegaram, desapareceram e assim, o público ficou com o rádio e a televisão como fontes de informação. (MILANESI, 2002, p. 47)

Aos poucos, a realidade do Instituto foi se adaptando às necessidades governamentais. Em 1973, com o Decreto nº 72.614, de 15

de agosto, o Instituto transfere sua linha editorial para editoras comerciais estabelecidas nacionalmente. Em 1987, o INL e a BN, através da Lei nº 7.624, passam a integrar a Fundação Nacional Pró-Leitura que, em 1990, por meio da Lei nº 8.029, foi extinta e suas atribuições transferidas para a Biblioteca Nacional.

Em 52 anos de existência (1937–1989), o Instituto assumiu funções de editor, promotor de publicações nas áreas da cultura nacional, de interesse educacional e de caráter científico. Pode-se afirmar, portanto, que o INL teve uma importante contribuição na expansão da biblioteca pública e na formação de recursos humanos na área de biblioteconomia. (ROSA; ODDONE, 2006, p. 187) Suas intervenções, contudo, não proporcionaram transformações significativas no desenvolvimento de práticas que situassem o Brasil como um País de leitores. Evidenciou-se um trabalho focado no mercado e na distribuição de livros, que, embora importante, não foi suficiente, enquanto política pública, para implementar ações continuadas, capazes de ampliar o número de leitores e garantir, à sociedade brasileira, o acesso ao livro. Às ações desenvolvidas pelo INL somou-se uma série de decretos e leis criados no intuito de estimular o acesso ao livro e o hábito da leitura, a exemplo de datas comemorativas relacionadas ao campo do livro e bibliotecas.

Um marco importante, desde a extinção do INL, foi a implantação do Programa Nacional do Incentivo à Leitura⁴ (PROLER), em 1992, e a instituição do Sistema Nacional de Bibliotecas Públicas, ambos vinculados à Biblioteca Nacional. Criado em 1992, o PROLER foi institucionalizado através do Decreto nº 519, D.O. de 14 de maio, e, desde então, busca implementar projetos que orientem a formação de leitores e a qualificação de professores da rede pública. A criação deste programa deu-se em um momento em que organismos internacionais, com intervenção na América Latina, apontavam para a necessidade de se inserir a leitura na pauta das políticas públicas nacionais.

4 Este programa encontra-se em vigor, sob a coordenação da Biblioteca Nacional, e com resultados relevantes em boa parte do território nacional.

Neste contexto, foi realizada no Rio de Janeiro, em 1992, a Reunião Internacional de Políticas Nacionais de Leitura para América Latina e Caribe – Leitura: Responsabilidade de Todos – convocada pelo Centro Regional para o Fomento do livro na América Latina e Caribe (CERLALC). No mesmo ano, como resultado destes debates, dá-se a criação do PROLER no Brasil, e a implantação do primeiro plano nacional de leitura da Colômbia, denominado: *Leer es rico*.

Com o processo de redemocratização, a partir da década de 80, o Brasil viveu um momento de novas expectativas, com a criação do Ministério da Cultura, em 1985, pelo Decreto 91.144, de 15 de março. Contudo, paradoxalmente, as políticas culturais deste período restringiram-se à implantação de leis de incentivo à cultura: a chamada Lei Sarney (Lei nº 7.505/86), posteriormente substituída pela Lei Rouanet (Lei nº 8.313/91). Numa realidade não muito distante, a década de noventa caracterizou-se por um período de instabilidade: extinção do Ministério da Cultura e reforço das leis de incentivo cultural. No final desta década, em 1998, há a implantação da lei de direitos autorais (Lei nº 9.610/98), em que o produtor do bem cultural aparece como objeto dos interesses empresariais, fortalecendo prerrogativas neoliberais que se firmaram até 2002, com o governo Fernando Henrique e a gestão do ministro da Cultura Francisco Weffort.

O governo Lula

A partir do governo Lula, com a gestão do ministro Gilberto Gil, as Políticas Culturais para o Livro, Leitura e Biblioteca ocuparam o cenário nacional, a partir da implantação da Lei nº 10.753, de 30 de outubro de 2003 – “Lei do Livro” – base para uma política duradoura para o livro e a leitura. Com esta lei, acionou-se uma série de debates com o intuito de elaborar um documento que reunisse diagnósticos da situação da leitura no País, diretrizes,

objetivos e metas a serem cumpridos e avaliados, a cada três anos. Este compromisso de inserir a leitura como assunto de política pública não se deu no Brasil isoladamente, surgiu do esforço de chefes de Estado de diversos países da Ibero-América, reunidos em Santa Cruz de La Sierra, em 2003, para a XIII Cumbre Iberoamericana, a fim de reconhecer o texto da declaração do Encontro, que destacou a leitura como “un instrumento real para la inclusión social y un fator básico para el desarrollo social, cultural y econômico”, e definir o ano de 2005 como o Ano Ibero-Americano da Leitura. (CERLALC; OEI, 2004, p. 12)

A elaboração de Planos Nacionais de Leitura (PNL) em países da América Latina, por exemplo, ganhou evidência, enquanto ferramenta importante de política cultural, a partir de 2004, quando a Organização dos Estados Ibero-Americanos (OEI) e o CERLALC, através do Plano Ibero-Americano de Leitura, puseram em prática uma agenda de políticas públicas de leitura e identificaram países da Ibero-América onde foram elaborados PNL's. Neste primeiro momento exploratório, realizaram-se análises comparativas, relacionando-se aproximações e diferenças, desde o ponto de vista de suas concepções conceituais ao seu desenvolvimento processual, e, por conseguinte, formularam-se bases de referência para a consolidação do processo de formulação e construção de políticas culturais capazes de avançar frente ao desafio: a ampliação da prática leitora na sociedade Ibero-Americana. (PEÑA; ISAZA, 2005, p. 9)

Neste sentido, foi realizada na heroica cidade de Cartagena de Índias, Colômbia, em setembro de 2004, a reunião para a Formulação de uma Agenda de Políticas Públicas para Leitura, iniciativa que articulou governos, o setor privado e a sociedade civil, a fim de se projetarem ações de longo prazo em favor da leitura. O Brasil insere-se no contexto de países da Ibero-América que iniciaram o processo de definições estratégicas que caracterizam o papel dos organismos governamentais na

formulação de leis, planos e programas de fomento à leitura e ao livro. É, portanto, com a lei do livro, promulgada em 2003 pelo presidente Lula, que se inicia a construção de instrumentos legais para a promoção do livro e da leitura no País.

A construção do Plano Nacional do Livro e Leitura – Fome de Livro deu-se entre junho de 2004 a dezembro de 2005, período no qual foram realizados encontros nas macrorregiões do País (RS, SP, RJ, MG, CE, DF, PA), a fim de se colherem sugestões, debater sobre o tema e integrar os estados na discussão do assunto. Estes encontros proporcionam a participação da sociedade, dos diversos segmentos da cadeia produtiva e criativa do livro. Uma das estratégias para a democratização da elaboração desta política pública foi a realização de conferências transmitidas ao vivo via Internet e noventa e sete encontros, na forma de debates, conferências, palestras, oficinas e mesas-redondas, realizados em feiras de livro, seminários, congressos e colóquios, envolvendo os diversos grupos societários, para se assegurar o caráter democrático e pluralista desencadeado pela proposição do Plano Nacional de Cultura e consequente PNLL.

O PNLL nasce da soma de esforços dos ministérios da Cultura e da Educação, para equacionar o baixo índice da prática leitora e o seu consequente entrave ao desenvolvimento no País, posto o entendimento de que, na contemporaneidade, a principal ferramenta para a transformação sociocultural é a informação. Assim, a elaboração deste Plano pretendeu, além de articular os diversos setores da cadeia produtiva do livro,

garantir organicidade a políticas, programas, projetos e ações continuadas desenvolvidos no âmbito dos Ministérios, governos estaduais e municipais, empresas públicas e privadas, organizações da sociedade e de voluntários, buscando evitar o caráter por demais assistemático, fragmentário e pulverizado com que se têm implementado essas iniciativas em nosso país, desde, pelo menos o século XIX. (MINISTÉRIO DA CULTURA; MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO, 2006, p. 12)

O Plano orienta-se segundo quatro eixos principais – democratização do acesso; fomento à leitura e à formação de mediadores; valorização do livro e comunicação; desenvolvimento da economia do livro – e 18 princípios norteadores que garantem a valorização da diversidade cultural e outros princípios defendidos pela UNESCO, além de 15 objetivos e metas que articulam as dimensões simbólica, cidadã e econômica no âmbito do livro e leitura.

O PNLL articula-se às iniciativas do Ministério da Educação, dentre estas: Programa Nacional do Livro Didático (PNLD); Programa Nacional da Biblioteca Escolar (PNBE); Projeto Fome de Livro e Livro Aberto (MEC; FUNDAÇÃO BIBLIOTECA NACIONAL); Programa Nacional do Livro do Ensino Médio (PNLEM); Programa de Formação do Aluno e do Professor Leitor, bem como atua em ações conjuntas com organismos internacionais, como a Organização dos Estados Ibero-Americanos e a CERLALC, a fim de estabelecer uma rede de discussão e aprimoramento das políticas nacionais de leitura. Incluem-se nas iniciativas do MinC, para o PNLL, o Fórum da Câmara Setorial do Livro, Literatura e Leitura; o Viva Leitura – Ano Ibero-Americano de Leitura (CERLALC; OEI, 2005); Pontos de Leitura e Agentes de Leitura.

Ao ser instituído, o PNLL buscou zerar o número de municípios no território nacional sem biblioteca, superando a lacuna de 10,9% de cidades brasileiras, segundo o IBGE, ainda carentes desse serviço. Esta iniciativa deu-se com o Programa Livro Aberto e o Fome de Livro, os quais esbarraram na ausência de seu conhecimento, por parte dos gestores municipais, e no baixo número de leitores.

Segundo o Retrato da Leitura no Brasil, 45% dos pesquisados (77,1 milhões) não foram considerados leitores, por não lerem um único livro em três meses; dos 55% (95,6 milhões) de leitores declarados, 50% (47,4 milhões) leram apenas os livros indicados pela escola (incluindo didáticos), 6,9 milhões dos quais estavam lendo a Bíblia. A média per capita de leitores no Brasil é de 4,7

livros por habitante/ano, contudo, ao retirarmos os títulos indicados pela escola, resta-nos o índice de 1,3 livro por habitante, significativamente baixo, o que justifica as iniciativas, acionadas pelo PNLL e já apresentadas, e o enorme desafio compartilhado pelo Estado, o setor privado e a sociedade civil organizada.

Avanços e desafios

A implantação da lei do livro, a parceria entre os ministérios da Cultura e da Educação na elaboração e na execução do Plano Nacional do Livro e Leitura, a partir de diagnósticos e definição clara de objetivos e metas, evidenciam ações positivas para a transformação da realidade brasileira retratada, no âmbito do livro e da leitura, pelos índices apresentados. O caráter democrático que marcou o processo de construção das diretrizes do PNLL, com a criação de espaços de diálogo entre os distintos segmentos da cadeia produtiva e criativa do livro, leitura, literatura e biblioteca, nos apresentam uma significativa mudança de comportamento do Estado brasileiro em relação à problemática do livro e da leitura, inclusive, inserindo o Brasil em um debate de dimensão internacional nunca visto no País. Porém, não é apenas com documentos bem formulados que se transforma uma sociedade, como a brasileira, em um país de leitores. Se não houver uma participação efetiva da indústria editorial na construção desta realidade almejada pelo PNLL, será difícil conquistar esta tão relevante meta nacional.

Outro ponto em debate é a formulação de leis e a elaboração de Planos de Leitura nos estados e municípios. O tema foi discutido no Fórum Nacional Mais Livro e Mais Leitura nos Estados e Municípios, no mês de setembro de 2009, na capital federal, a fim de mobilizar os gestores para inserir a leitura nos debates públicos locais. Algumas cidades brasileiras, como Ribeirão Preto (SP), que foi a primeira, Salvador (BA) e Recife (PE) já pos-

suem a Lei do Livro. O ideal é que estas leis consubstanciem os planos estaduais e municipais e possam conectar-se aos seus respectivos sistemas e planos de cultura.

A consolidação do modo de fazer a política nacional do livro e leitura, compartilhada entre Estado e sociedade, base do PNLL, torna-se fundamental para o êxito desse projeto. Contudo, urge que a contribuição compulsória de 1% do faturamento de todo o setor editorial e livreiro, de acordo com o pacto assinado por este setor com o Governo Federal, seja, enfim, efetivada. Objetivando a consolidação do Fundo Setorial do Livro e Leitura, posto que em 2004 todo este setor sofreu desoneração fiscal afim de, em contrapartida, pactuar com a criação do Fundo que promoveria a ampliação de investimentos em programas de promoção do hábito da leitura e de valorização do livro. Embora o setor editorial não cumpra com o acordo, firmado com o Estado brasileiro, através do Ministério da Educação, este é considerado o maior comprador de livros didáticos e de literatura da América Latina, aquisição que representa, anualmente, cerca de 70% do mercado editorial brasileiro, por meio do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE), que patrocina o Programa Nacional do Livro Didático e o Programa Biblioteca na Escola – PBE. (CASTAÑEDA, 2005, p. 4)

Enquanto isso, o Ministério da Cultura, através do Programa Mais Cultura investirá, até o fim de 2010, cerca de R\$ 4,7 bilhões de reais. Para ações do livro e leitura serão concentrados esforços no sentido de transformar as bibliotecas brasileiras em “bibliotecas vivas”, isto é, não apenas com livros – que são fundamentais – mas também com leitura em outros suportes, como o audiovisual, cultura digital e outras linguagens. Tal iniciativa, contudo, não é inédita no Brasil.

Em 1969, foi realizado no Centro Cultural Aldeia de Arcozelo, no município de Paty do Alferes, Rio de Janeiro, o Seminário Engenharia para Bibliotecas, reunindo bibliotecários e engengei-

ros a fim de discutir e encontrar modelos padrão de bibliotecas públicas. O encontro resultou muito proveitoso no plano das ideias, mas perdeu-se na ausência de ação prática. No bojo do debate, o INL apresentou um plano para implantar nos grandes centros urbanos as “Unidades Culturais”, com bibliotecas para adultos, crianças, auditórios para conferências, seminários, palco para apresentações teatrais, musicais e exposições. O plano chegou a ter uma experiência no Rio Grande do Norte, todavia não foi avante. Essa iniciativa inspirou a biblioteca volante, itinerante, a fim de torná-la mais aberta, sem o aspecto tradicional de espaços fechados, método usado pelo Mobral. O que se espera com essa nova iniciativa que une a sociedade civil, a cadeia produtiva e o Estado, através do PNLL, é que tais experiências sejam, enfim, postas em prática e se tornem vetor de desenvolvimento sociocultural do País. (LOPES, 1978, p. 178)

Considerações finais

Ao confrontar o tecido histórico das intervenções públicas na área do livro e leitura com a atual situação é possível assinalar que, embora haja grandes avanços em aspectos como participação da sociedade civil, do setor privado, ações sistemáticas, programas e projetos com metas e objetivos definidos, financiamento e parcerias com organismos internacionais, o País ainda esbarra em desafios, como os altos índices de analfabetismo, analfabetos funcionais e a ausência de participação dos estados e municípios nos debates que inserem a leitura como um assunto de política pública.

A questão se amplia, se nos remetermos às epígrafes deste artigo e a sua relação entre o livro, a biblioteca e o leitor. A pesquisa Retrato da Leitura no Brasil (INSTITUTO PRÓ-LIVRO, 2008) aponta que 29% dos não leitores justificam-se com a desculpa de não terem tempo para dedicá-lo ao ato de ler, percentual muito

próximo daqueles que justificam não acionarem o hábito da leitura por não serem alfabetizados, 28%. Apontando que realmente o livro em si nada significa, como nos sugere Jorge Luis Borges, então como significá-lo? Com a implantação de bibliotecas? A história evidencia que não é o bastante. Três de cada quatro brasileiros não frequentam bibliotecas, muitos destes equipamentos culturais são mal-administrados. (EARP; KORNIS, 2005, p. 53) O fato é que há oito anos a leitura tem sido assunto de debates e políticas públicas, sem, contudo, apresentar mudanças efetivas de paradigma e comportamento, quando o assunto é instituir e/ou ampliar o hábito da leitura no País.

Delinea-se, portanto, nos últimos anos, um novo paradigma de políticas culturais para o livro e leitura, aberto a possíveis ajustes, tendo em vista o seu caráter participativo e estruturante. Ao finalizar a primeira etapa das ações do PNLL (2006/2010), que tem caráter trienal, a avaliação realizada em Brasília, nos dias 08 e 09 de março de 2010, no bojo da II Conferência Nacional de Cultura,⁵ a Pré-Conferência Setorial do Livro, Leitura e Literatura, aprovou as ações do PNLL. O Plano avançou, não apenas no investimento na área, que subiu de R\$ 6,1 milhões em 2003 para R\$ 150 milhões previstos em 2010, mas promoveu o amplo debate sobre o tema, reconhecendo que a situação do livro e da leitura no Brasil não é apenas um problema do Estado, mas de toda a sociedade.

⁵ A II CNC definiu, como estratégia prioritária: instituir legislação que garanta a continuidade e a ampliação de políticas e programas de fomento à leitura e literatura, considerando a diversidade da criação literária das regiões.

ANEXO 1: CRONOGRAMA DE AÇÕES POLÍTICAS CULTURAIS PARA O LIVRO E A LEITURA NO BRASIL (SILVAb, 2007, 187–190).⁶

ANO E INTERVENÇÃO	MARCO LEGAL
1810 – Biblioteca Nacional.	1890 – Decreto nº 856 (denominada em 1810, Real Biblioteca e depois Biblioteca Imperial e Pública da Corte). 1907 – Decreto nº 1.825, institui o <i>depósito legal</i> . 1981 – Incorporada à Fundação Pró-Memória, pela <i>Portaria</i> MEC nº 585. 1987 – Lei nº 7.624 vincula a BN à Fundação Nacional Pró-Leitura. 1990 – Lei nº 8.029, extingue a Fundação Pró-Leitura e cria a Fundação Biblioteca Nacional, com acervo e dotação da Fundação Pró-Leitura. 1990 – Decreto nº 99.942, vincula a Fundação Biblioteca Nacional à Secretaria de Cultura da Presidência da República (SEC/PR). 1990 – Lei nº 8.113, dispõe sobre a natureza fundacional da Biblioteca Nacional. 1992 – Decreto nº 519, institui o Programa Nacional do Incentivo à Leitura (PROLER). 1992 – Decreto nº 520, institui o Sistema Nacional de Bibliotecas Públicas.
1937 – INL – Instituto Nacional do Livro.	1937 – Decreto nº 92. 1981 – Incorporado à Fundação Pró-Memória pela <i>Portaria</i> nº 595. 1987 – Lei nº 7.624, incorporado à Fundação Pró-Memória.
1968 – Serviço Nacional de Biblioteca Municipais.	Lei nº 5.422.
1969 – Dispõe sobre a remessa de obras impressas ao Instituto Nacional do Livro.	DECRETO-LEI Nº 824, DE 5 DE SETEMBRO DE 1969.
1979 – Fundação Pró-Memória.	Através da lei 6.757 1981 – Portaria do Mec nº 585, incorpora Museu Imperial, Biblioteca Nacional, Museu Histórico e Museu da República, Museu Nacional de Belas Artes, Museu Vilas Boas, Instituto Nacional do Livro (INL). 1990 – Lei nº 8.029, extingue Fundação Pró-Memória e cria o Instituto Brasileiro do Patrimônio Cultural (IBPC), com acervo e dotação do SPHAN e Pró-Memória.
1980 – Institui a Semana Nacional do Livro e da Biblioteca e o Dia do Bibliotecário.	DECRETO Nº 84.631, DE 09/04/1980.
1987 – Fundação Nacional Pró-Leitura;	1987 – Lei nº 7.624 (incorpora o INL e BN). 1990 – Lei nº 8.029 (extingue a Fundação Nacional Pró-leitura).
1992 – Institui o Sistema Nacional de Bibliotecas Públicas, e dá outras providências.	Decreto Nº 520, de 13 de maio; Coordenadoria da Biblioteca Nacional.

6 Os dados relativos aos anos entre 2003 e 2006 ver: (PNLL: 2006).

1998 – Implantação da lei de direitos autorais.	Lei 9.610. de 19 de fevereiro.
2003 – Implantação da Lei do Livro.	Lei nº 10.753, de 30.10.2003.
<p>2004– Programa Fome de Livro: dotar toda cidade brasileira com uma biblioteca pública.</p> <p>– Articulações nacionais envolvendo toda a cadeia criativa, produtiva e distributiva do livro e os especialistas e mediadores de leitura, para a organização e promoção do Ano Ibero-Americano da Leitura.</p> <p>– Criação da Câmara Setorial do Livro, Literatura e Leitura – CSLLL: espaço de concertação do Estado e da sociedade, envolvendo toda a cadeia do livro e da leitura.</p> <p>– Decretada a desoneração do PIS/COFINS: o livro no Brasil torna-se totalmente isento de taxas e impostos.</p>	<p>– Desoneração Fiscal do Livro: lei federal 11.030. de 21/12/2004, combinada à lei federal 10.865, de 30/04/2003.</p>
<p>2005 – Ano Vivaleitura: nome dado ao Ano Ibero-Americano da Leitura aqui no Brasil</p> <p>– Formação de comitês pelos estados brasileiros:</p> <p>Início das articulações para se constituir um Plano Nacional do Livro e Leitura</p> <p>– PNLL – no Brasil.</p> <p>– 1.500 ações pela leitura foram cadastradas em todo o País;</p> <p>– 97 encontros de debate no País: RS. SP. RJ. MG. DF. CE. PA;</p> <p>– 5 videoconferências regionais e nacional;</p> <p>– Conquista fundamental: união entre os Ministérios da Cultura (Minc) e da Educação (Mec) para um trabalho integrado pelo livro e pela leitura com objetivo de se criar o PNLL.</p>	<p>O MINISTRO DE ESTADO DA CULTURA, no uso de suas atribuições legais, com fundamento nos Artigo 87, parágrafo único, inciso I, e 215, da Constituição Federal e, no Decreto nº 5.520/05, resolve: nº 21</p> <p>Art. 1º Fica instituído, no âmbito do Conselho Nacional de Política Cultural (CNPC), o Colegiado Setorial de Livro e Leitura, com a função precípua de definir políticas, diretrizes e estratégias para o respectivo setor cultural, nos termos do Decreto nº 5.520, de 24 de agosto de 2005.</p>

2006 – Plano Nacional do Livro e Leitura

– Fome de Livro – PNLL

– Encerramento do VivaLeitura em março de 2006.

– Lançamento em 13 de março de 2006, com texto e objetivos.

Institucionalização e nomeação de dirigentes, em agosto de 2006,

– PNLL – texto conceitual e programático através das Portarias Interministeriais 1.442 e 1.537.

redimensionado e condensado pelo Estado e pelos representantes do livro e da leitura em dezembro de 2006.

– Ação de promoção à leitura do PNLL: 2006 – Prêmio Viva Leitura.

Referências

ANDRADE, Carlos Drummond. Biblioteca Verde. In: ———. *Poesia Completa*: volume único. Rio de Janeiro: Editora Nova Aguilar, 2002.

ANDRADE, Olímpio de Souza. *O livro brasileiro*. Rio de Janeiro: Editora Paralelo; MEC, 1974.

BARKER, Rondald E.; ESCARPIT, Robert. *A fome de ler*. Rio de Janeiro: Editora Fundação Getúlio Vargas; Instituto Nacional do Livro, 1975.

BERTOL, Rachel. Instituto para o livro. *O Globo*. Rio de Janeiro, 25/10/2008. Disponível em: <<http://www.cultura.gov.br/site/2008/10/27/instituto-para-o-livro/>>. Acesso em: 19 set. 2009.

BORGES, Jorge Luis. Biblioteca de Babel. In: ———. *Ficções*. São Paulo: Globo, 2001. p. 91–100.

BOTELHO, Isaura. Política Cultural e plano das idéias. In: RUBIM, Antonio Albino Canelas; BARBALHO, Alexandre. (Orgs.). *Políticas culturais no Brasil*. Salvador: Edufba, 2007. p. 109–132.

CALABRE, Lia. Políticas Culturais no Brasil: balanço e perspectivas. In: RUBIM, Antonio Albino Canelas; BARBALHO,

Alexandre. (Orgs.). *Políticas culturais no Brasil*. Salvador: Edufba, 2007. p. 87–107.

CANCLINI, Néstor García. *Leitores, espectadores e internautas*. São Paulo: Iluminuras; Observatório Itaú Cultural, 2008.

CASTAÑEDA, Rosa Luz Dávila. El libro en América Latina: situación actual y políticas públicas. In: *Portal Iberoamericano de Gestión Cultural* – Boletín Gestión Cultural nº 13: Políticas de apoyo al setor del libro, septiembre de 2005.

CERLALC; OEI. *Una región de lectores: análisis comparado de planes nacionales de lectura em iberoamerica*. Bogotá: 2005.

———. *Agenda de políticas públicas de lectura*. Bogotá: 2004.

CERLALC; UNESCO. *Producción y comercio internacional del libro en América Latina 2003: Diagnostico estadístico*. Bogotá: Servicio de Información Estadística Regional, 2005.

EARP, Fábio Sá; KORNIS, George. *A economia da cadeia produtiva do livro*. Rio de Janeiro: BNDES, 2005.

FUNDAÇÃO GETÚLIO VARGAS. Carta do Ministro Gustavo Capanema ao Presidente Getúlio Vargas: Instituto Nacional do Livro. Disponível em: <http://www.cpdoc.fgv.br/nav_historia/htm/anos_37-45/ev_ecp_inl.htm>. Acesso em: 04 mai. 2009

INSTITUTO PRÓ-LIVRO. *Retrato da Leitura no Brasil*. São Paulo: Observatório da Leitura; Ibope Inteligência, 2008.

LOPES, Moacyr C. *A situação do escritor e do livro no Brasil*. Rio de Janeiro: Cátedra, 1978.

MILANESI, Luís. *Biblioteca*. São Paulo: Ateliê Editorial, 2002.

MINISTÉRIO DA CULTURA – MinC. *Programa Mais Cultura – Ações para o Livro e Leitura*. Disponível em: <<http://blogs.cultura.gov.br/bibliotecaviva/mais-cultura/programa-mais-cultura-acoes-de-livro-e-leitura-2/>>. Acesso em: 19 set. 2009.

———. *Programa Nacional de Incentivo à leitura – Proler*. Disponível em: <<http://blogs.cultura.gov.br/bibliotecaviva/o-que-e/programa-nacional-de-incentivo-a-leitura-proler/>>. Acesso em: 19 set. 2009.

———. *Programa Mais Cultura*. Disponível em: <<http://blogs.cultura.gov.br/biblioteca-viva/mais-cultura/programa-mais-cultura-acoes-de-livro-e-leitura/>>. Acesso em: 30 jan. 2009.

MINISTÉRIO DA CULTURA – MINC; MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO – MEC. *Plano Nacional do Livro e da Leitura – PNLL 2006*. Disponível em: <http://www.vivaleitura.com.br/pnll2/images/pnll_download.pdf>. Acesso em: 25 jul. 2008.

NETO, José Castilho Marques. *Políticas públicas para o livro e leitura: reflexões sobre o tempo presente*. Disponível em: <<http://www.pluricom.com.br/forum/politicas-publicas-para-o-livro-e-a-leitura>>. Acesso em: 24 ago. 09.

PAIVA, Flávio. Fundo Setorial Pró-Leitura. In: *Diário do Nordeste*, 17/09/2009. Disponível em: <<http://www.cultura.gov.br/site/2009/09/17/fundo-setorial-pro-leitura-flavio-paiva/>>. Acesso em: 19 set. 2009.

PEÑA, Luis Bernardo; ISAZA, Beatriz Helena. *Una región de lectores: análisis comparado de planes nacionales de lectura en Iberoamérica*. Bogotá: CERLALC; OEI, 2005.

REIS, Paula Félix dos. *Políticas culturais do governo Lula: análise do Sistema e do Plano Nacional de Cultura*. 2008. 140 f. Dissertação (Mestrado em Cultura e Sociedade). – Programa Multidisciplinar de Pós-Graduação em Cultura e Sociedade, Faculdade de Comunicação, Universidade Federal da Bahia, Salvador, 2008.

RIBEIRO, Carlos. Sobre leitores e bibliotecas. In: ———. *À luz das narrativas: escritos sobre obra e autores*. Salvador: Edufba, 2009. p. 35–40.

RODRIGUES, Pedro Geraldo. Política nacional de lectura? Meditación en torno a sus límites y condicionamientos. *Revista Latinoamericana de Estudios Educativos*, México, v. XXV, n. 3. Disponível em: <www.scribd.com/doc/2357321/politica-nacional-de-lectura-Meditacion-en-torno-a-sus-limites-y-condicionamientos>. Acesso em: 19 set. 2009.

ROSA, Flávia Goullart Mota Garcia; ODDONE, Nanci. Políticas públicas para o livro, leitura e biblioteca. *Ci. Inf.*, Brasília, v. 35, n. 3, p. 183–193, set./dez. 2006.

RUBIM, Antonio Albino Canelas. Políticas culturais no Brasil: tristes tradições, enormes desafios. In: RUBIM, Antonio Albino Canelas; BARBALHO, Alexandre. (Orgs.). *Políticas culturais no Brasil*. Salvador: Edufba, 2007. p. 11–36.

———. Políticas culturais do governo Lula/Gil: desafios e enfrentamentos. In: RUBIM, Antonio Albino Canelas; BAYARDO, Rubens. (Orgs.). *Políticas culturais na Ibero-América*. Salvador: Edufba, 2008. p. 51–74.

SILVAa, Suely Braga da. A Institucionalização de organismos culturais no Estado Novo: pontos para reflexão. *Informare: Cadernos do Programa de Pós-Graduação em Ciência da Informação*, v. 1, n. 2, jul./dez. 1995. Disponível em: <<http://biblioteca.ibict.br/phl8/anexos/bragasilva.pdf>>. Acesso em: 10 jul. 2009.

SILVAb, Frederico A. Barbosa. Evolução jurídico-institucional da área federal de cultura (1810/1998). In: Economia e Política Cultural: acesso, emprego e financiamento. *Cadernos de Políticas Culturais*, Brasília: Ministério da Cultura do Brasil/IPEA, v. 3, p. 187–190, 2007.

Políticas de Museus

Archimedes Ribas Amazonas¹

A partir do histórico sobre o patrimônio cultural e mais particularmente, sobre os museus, apresentamos a política de museus nos dois períodos do governo Lula da Silva (2003/2006) e (2007/2010). Com o ministro Gilberto Gil à frente do Ministério da Cultura (MinC), desde os primeiros momentos, observamos uma mudança na maneira de ver o setor museológico, com o reconhecimento da importância dos museus na elaboração e execução de uma política cultural ampla e democrática. Juca Ferreira, então secretário executivo do ministério, seu sucessor no MinC, deu continuidade a essas políticas. Cabe destacar que nos dois mandatos, o antropólogo José Nascimento Jr. esteve à frente das políticas de museus, inicialmente no Departamento de Museus e Centros Culturais, do Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional (DEMU/IPHAN) e posteriormente, presidindo o Instituto Brasileiro de Museus (IBRAM).

1

Graduado em Museologia pela Universidade Federal da Bahia. Mestre em Cultura e Sociedade (FACOM/UFBA). Professor Assistente da Universidade Federal do Recôncavo da Bahia (CAHL/UFRB). archieufrb@gmail.com.

Apresentaremos as ações iniciadas com o lançamento da Política Nacional de Museus, em maio de 2003, visando a organização e a estruturação do setor; a posterior criação do Sistema Brasileiro de Museus, em novembro de 2004, buscando articular as instituições das três esferas de poder; a elaboração de uma legislação específica para as instituições museológicas e a criação do IBRAM, a partir do DEMU/IPHAN; as formas de financiamento do setor, com destaque para o lançamento de diversos editais; e, por fim, o surgimento de novos cursos de graduação e pós-graduação em museologia.

Histórico

Ao final do século XIX, o Brasil já possuía alguns museus, sendo os principais: o Museu Nacional do Rio de Janeiro, o Museu Paulista e o Museu Emílio Goeldi, em Belém, PA. Eram instituições voltadas às ciências naturais, nos moldes dos museus etnográficos europeus. (LOPES, 1997) Esse quadro só foi alterado com a criação do Museu Histórico Nacional (MHN), em 1922. O MHN surgiu como um museu dedicado à história e à pátria, capaz de formular uma representação da nacionalidade. Foi o espaço de legitimação e veiculação da história oficial, através de acervos oriundos das elites nacionais. (JULIÃO, 2006)

Durante a Era Vargas (1930–1945) – período que é considerado por vários especialistas como o marco inicial das políticas públicas de cultura no Brasil (RUBIM, 2007) – seguindo as diretrizes do MHN, outros museus surgiram com uma museologia associada a uma memória nacional, como mecanismo de integração e coesão social, onde não havia espaço para conflitos e diferenças. (JULIÃO, 2006)

A criação do Ministério da Educação e Saúde Pública, em 1930, no qual Gustavo Capanema atuou como titular, de 1934 até 1945, e a criação do SPHAN, liderado por Rodrigo de Melo Franco de

Andrade, de 1937 até os anos 60, foram marcos no processo de institucionalização de uma política voltada para o patrimônio cultural no Brasil. O SPHAN foi responsável pelo surgimento de outras instituições museológicas nesse período. Durante o Estado Novo, outras instituições ligadas à educação e à cultura foram criadas. (JULIÃO, 2006; RUBIM, 2007) Representavam o ideal de construção de uma identidade e cultura nacionais, elaborada pelos intelectuais modernistas, na década de 20, valorizando a cultura popular mestiça como símbolo nacional. (BARBALHO, 2007)

A atuação de Mário de Andrade foi decisiva na criação do SPHAN. Em 1936, ele foi convidado pelo ministro Capanema a elaborar o anteprojeto da instituição. A proposta foi inovadora, em termos conceituais, ao considerar como patrimônio, não apenas os objetos do universo simbólico das elites, mas também a arte popular e as manifestações imateriais da nossa cultura. Vendo os museus como espaços de preservação da cultura popular e de destacada função educativa, propôs a criação de quatro grandes museus referenciados nos quatro livros de tombo a serem adotados. Entretanto, o Decreto-Lei nº 25/37, de criação do SPHAN, não contemplou essa visão ampla de patrimônio cultural. O conceito utilizado foi mais restritivo, de uma cultura hierarquizada e associada às elites, baseado em critérios estéticos dos bens culturais. (JULIÃO, 2006; FELISMINO, 2008) Apesar disso, a criação do SPHAN e a implantação de uma política para o patrimônio tornaram o novo órgão referencial para as políticas de cultura no Brasil e no exterior. (RUBIM, 2007)

As ações do SPHAN no campo museológico foram importantes. São exemplos dessas iniciativas: as restrições à saída de acervos do País e a implementação de uma política de criação de museus nacionais. Foram criados o Museu Nacional de Belas Artes, no Rio de Janeiro, em 1937; o Museu da Inconfidência, em Ouro Preto, MG, em 1938, e o Museu das Missões, em São Miguel

das Missões, RS, em 1940. No entanto, os objetos e exposições continuaram a representar as elites, distantes, portanto, da visão inclusiva de Mário de Andrade. (JULIANO, 2006)

No período seguinte à Era Vargas, de 1945 até 1964, as políticas culturais foram incipientes, inclusive para o setor museológico.

Em novo período ditatorial, de 1964 até 1985, voltaram a ser praticadas. Nesse intervalo ocorreu um movimento em direção à midiaticização da cultura. Alguns intelectuais, que apoiavam o governo no âmbito do recém-criado Conselho Federal de Cultura (CFC), em 1966, se mostraram preocupados com o impacto dessas mídias nas culturas populares. (RUBIM, 2007; BARBALHO, 2008) O CFC tinha como uma de suas funções, cooperar na defesa do patrimônio histórico e artístico nacional. Realizou convênios com os institutos históricos e geográficos para a preservação de acervos documentais e bibliográficos. (CALABRE, 2008)

Surgiram críticas à atuação do SPHAN, distante dos debates e das inovações no campo das políticas culturais. Em 1967, com a saída de Rodrigo Melo Franco de Andrade, seu substituto, Renato Soeiro, não realizou mudanças significativas. No entanto, havia uma necessidade de adequação do órgão às novas orientações, relativas à preservação e à utilização dos bens culturais, definidas por encontros e organismos da UNESCO.

No campo museológico, as principais diretrizes foram dadas pela IX Conferência do ICOM, em 1971, realizada em Paris, e pela Mesa-Redonda de Santiago do Chile, em 1972, organizada pela UNESCO. Na primeira, houve a orientação que o museu deveria estar a serviço do homem e, na segunda, que o museu deveria se aproximar das comunidades e dos povos, priorizando a função social da instituição.

Uma iniciativa relevante desse período foi a criação, em 1975, do Centro Nacional de Referência Cultural (CNRC). Coordenado por Aloísio Magalhães, o CNRC foi responsável pela renovação

conceitual do que deveria ser preservado. Seguindo uma tendência internacional, ampliou a noção de patrimônio e adotou o conceito de bem cultural, os quais passaram a ser considerados como elementos capazes de contribuir para o desenvolvimento nacional. (JULIÃO, 2006; CALABRE, 2007)

A partir de 1979, Aloísio Magalhães assumiu a direção do IPHAN – transformado em instituto – e, nesse mesmo ano, foi criada a Fundação Pró-Memória. Ele defendia para o órgão as concepções amplas que Mário de Andrade tinha do que é patrimônio. Essa visão mais pluralista da diversidade cultural brasileira e de suas manifestações tem como destaque o tombamento, em 1984, do Terreiro da Casa Branca, em Salvador, Bahia.

Após o término da ditadura, com as reivindicações dos secretários estaduais de cultura e de setores artísticos e intelectuais, foi criado o Ministério da Cultura. Até se consolidar, o novo ministério passou por momentos contraditórios. Foram cinco ministros no governo Sarney, dois no governo Collor de Melo e três no período Itamar Franco. (RUBIM, 2007)

As ações para o setor museológico foram praticamente nulas nesses períodos, não obstante a grande expansão do número de museus nas décadas de 80 e 90. As reuniões da UNESCO e, simultaneamente, a distensão política – onde vários grupos étnicos e minorias sociais passaram a ser vistos como produtores de cultura e agentes de seu próprio desenvolvimento – foram decisivas para que isso ocorresse.

Política Nacional de Museus (PNM)

Logo no início do governo Lula da Silva foi lançada a Política Nacional de Museus pelo Ministério da Cultura (MinC), em maio de 2003, com a participação de diversas entidades vinculadas à museologia e as secretarias estaduais e municipais de cultura. A implantação da Política Nacional de Museus (PNM) esteve

a cargo do recém-criado Departamento de Museus e Centros Culturais (DEMU) do IPHAN, e é, atualmente, responsabilidade do Instituto Brasileiro de Museus (IBRAM).

Alguns princípios norteiam as ações da PNM, tais como: a) estabelecimento e consolidação de políticas públicas para os campos do patrimônio cultural e dos museus; b) valorização do patrimônio cultural sob a guarda dos museus; c) desenvolvimento de práticas e políticas educacionais orientadas pela diversidade cultural do povo brasileiro; d) reconhecimento e garantia dos direitos de participação das comunidades, nos processos de registro e de definição do patrimônio a ser musealizado; e) estímulo e apoio à participação de museus de várias tipologias, f) incentivo a programas e ações que deem sustentabilidade à preservação do patrimônio cultural submetido a processo de musealização; e g) respeito ao patrimônio cultural das comunidades indígenas e afrodescendentes, de acordo com as suas especificidades.

A PNM conta com sete eixos programáticos, capazes de orientar e estimular a realização de projetos e ações museológicas, são eles: 1) a gestão e configuração do campo museológico, com destaque para a implementação do Sistema Brasileiro de Museus e incentivo à criação de sistemas estaduais e municipais de museus e outras instituições de memória, e a criação do Cadastro Nacional de Museus; 2) a democratização e acesso aos bens culturais; 3) a formação e capacitação de recursos humanos com a criação de um programa de formação e capacitação de recursos humanos em museus e museologia; 4) informatização de museus; 5) a modernização de infraestruturas museológicas com a realização de obras de manutenção e adaptação de imóveis que guardam acervos museológicos, bem como a execução de projetos de modernização das reservas técnicas e de laboratórios de restauração e conservação; 6) o financiamento e fomento para museus; e 7) a aquisição e gerenciamento de acervos culturais.

No início do primeiro governo Lula, alguns eixos avançaram mais que os outros. Um exemplo foi o eixo de Formação e Capacitação de Recursos Humanos, realizado na Bahia, sob a coordenação da professora Maria Célia Teixeira Moura Santos. Como resultado, foi criado o Programa Nacional de Formação e Capacitação de Recursos Humanos, tendo como objetivos a ampliação da oferta de cursos de graduação e pós-graduação em Museologia; o desenvolvimento de cursos técnicos, cursos de extensão e oficinas nas várias áreas de atividades dos museus; e apoio à realização e divulgação de encontros, seminários e fóruns de discussão do setor.

O surgimento de vários cursos de graduação e pós-graduação em Museologia, no período 2003/2010, foi bastante revelador da importância adquirida pelo setor nos dois governos Lula da Silva. Anteriormente, existiam apenas dois cursos de graduação em universidades públicas – Universidade Federal do Estado do Rio de Janeiro (UNIRIO) e Universidade Federal da Bahia (UFBA) – e um curso em universidade privada – Centro Universitário Barriga Verde (UNIBAVE-SC). Atualmente existem cursos de Museologia em diversas universidades federais, como por exemplo: Universidade Federal do Recôncavo da Bahia (UFRB), Universidade Federal de Pelotas (UFPEL/RS), Universidade Federal do Rio Grande do Sul (FURG), Universidade Federal de Sergipe (UFS), Universidade Federal de Pernambuco (UFPE), Universidade Federal de Ouro Preto (UFOP/MG), Universidade de Brasília (UNB), Universidade Federal de Goiás (UFG), Universidade Federal de Santa Catarina (UFSC) e Universidade Federal do Pará (UFPA). Foi criado o Mestrado em Museologia na Universidade Federal do Estado do Rio de Janeiro (UNIRIO), além de vários grupos de pesquisa em outras universidades, tendo os museus como tema principal das pesquisas.

No decorrer dos anos subsequentes os outros eixos foram sendo executados, inclusive durante o segundo mandato do

presidente Lula da Silva. Destacamos que a PNM se consolidou e se tornou uma realidade.

Parte significativa das ações da PNM é fortemente dependente de recursos e investimentos públicos – renúncia fiscal, investimentos diretos, editais – ou privados – doações e editais. Em 2003 e 2004, houve um incremento dos aportes financeiros aos projetos dos museus, com a ampliação dos recursos orçamentários junto ao Congresso Nacional e também a partir do lançamento de editais específicos articulados com empresas estatais.

A principal fonte de recursos para a área museológica no orçamento do Ministério da Cultura é o Programa Museu, Memória e Cidadania, que conta ainda com os recursos do Fundo Nacional da Cultura (FNC), das leis de incentivo fiscal, da parceria com o Programa Monumenta e com os investimentos das empresas estatais sensíveis às questões culturais e, finalmente, com orçamentos próprios dos órgãos e entidades ligados diretamente ao setor museológico. Isto tem possibilitado a realização de importantes programas, tais como a aquisição de equipamentos, a reformulação de exposições, a elaboração de projetos museológicos e museográficos e a melhoria de instalações prediais, sendo um instrumento fundamental para a Política Nacional de Museus.

Sistema Brasileiro de Museus (SBM)

A Política Nacional de Museus preparou o lançamento do Sistema Brasileiro de Museus (SBM). Era uma antiga reivindicação da área museológica, sendo instituído em 5 de novembro de 2004, com a publicação do Decreto nº 5.264. Sua orientação fica a cargo de um Comitê Gestor, cuja finalidade é propor diretrizes políticas e ações concretas, além de apoiar e acompanhar o desenvolvimento do setor museológico brasileiro. O Comitê Gestor é composto por representantes do setor governamental e da sociedade civil,

atuantes no setor museológico, e coordenado pelo Ministro de Estado da Cultura.

A principal característica do Sistema Brasileiro de Museus é o seu papel de articulador dos museus brasileiros, sejam eles federais, estaduais, municipais ou privados; de qualquer porte e tipologia. Esse papel de articulação exige que o SBM desenvolva um trabalho em rede, de intensa capilaridade e de valorização de intercâmbios e parcerias horizontais entre o poder público e a sociedade civil. Pode ser considerado um marco das políticas públicas para o setor museológico.

A inclusão no SBM ocorre através de Termo de Adesão realizado entre a instituição e o MinC. Podem ser instituições museológicas, sistemas de museus estaduais e municipais,² universidades que possuam cursos da área museológica ou entidades organizadas vinculadas ao setor. O papel do SBM tem sido decisivo na criação de diversos sistemas regionais de museus, em todo o País. Outra atribuição do SBM é propor a criação de instrumentos legais que contribuam para uma melhor gestão dos museus brasileiros.

² São museus articulados em rede, em nível estadual e municipal, a exemplo do Sistema de Museus do Rio Grande do Sul e do Sistema de Museus de Areia, PB.

Legislação

A legislação para o setor foi elaborada a partir da instituição do Sistema Brasileiro de Museus, em 2004; com a exigência de Plano Museológico para os museus do IPHAN, em 2006; com a regulação das relações entre as Unidades Especiais, Museus Regionais e Centros Culturais vinculados ao IPHAN e suas Associações de Amigos, em 2007; com a criação do Estatuto dos Museus, e, finalmente, com a criação do Instituto Brasileiro de Museus (IBRAM), em 2009.

O SBM, além das funções e características acima descritas, contém outras determinações, tais como: as instituições museológicas dos órgãos vinculados ao MinC passaram a integrar

o SBM; contribuir para a implementação, manutenção e atualização de um Cadastro Nacional de Museus; e propor medidas para a política de segurança e proteção de acervos, instalações e edificações; entre outras.

A Portaria Normativa nº 1, de 5 de julho de 2006 (DOU de 11/07/2006), considerando a necessidade de organização da gestão dos museus do IPHAN, resolveu instituir a obrigatoriedade de Planos Museológicos para os museus do IPHAN, como ferramenta básica de planejamento estratégico. O Plano Museológico estabelece a missão e os diversos programas da instituição, as suas diretrizes de funcionamento e as orientações para o desenvolvimento de projetos e atividades específicos. O Plano Museológico deve ser constantemente avaliado e revisado, em sintonia com a PNM.

A regulação das relações entre as Unidades Especiais, Museus Regionais e Centros Culturais vinculados ao IPHAN e suas Associações de Amigos, deu-se através da Portaria Normativa nº 1, de 12 de janeiro de 2007, a partir da necessidade de se definirem critérios que orientem as relações entre os mesmos. As Associações de Amigos podem ser integradas por representantes da comunidade local que, dentre outras funções, apoiem os museus na promoção de várias atividades, mobilizando a comunidade e captando recursos. Alguns requisitos mínimos ficaram estabelecidos, como por exemplo: ter como finalidade, exclusiva, o apoio, a manutenção e o incentivo às atividades da Unidade Museológica a que se relacionem; constar no seu estatuto a realização periódica de eleição dos membros; e serem registradas junto ao DEMU/IPHAN. A Portaria dispõe, ainda, sobre a utilização dos espaços das Unidades Museológicas destinados à prestação de serviços e/ou comercialização de produtos.

O Estatuto de Museus, instituído através da Lei nº 11.904, de 14 de janeiro de 2009, define, no seu artigo 1º, o que é considerado “museu” para os efeitos da lei.³ Ficaram estabelecidos os

3

“Art. 1º Consideram-se museus, para os efeitos desta Lei, as instituições sem fins lucrativos que conservam, investigam, comunicam, interpretam e expõem, para fins de preservação, estudo, pesquisa, educação, contemplação e turismo, conjuntos e coleções de valor histórico, artístico, científico, técnico ou de qualquer outra natureza cultural, abertas ao público, a serviço da sociedade e de seu desenvolvimento.
Parágrafo único.
Enquadrar-se-ão nesta Lei as instituições e os processos museológicos voltados para o trabalho com o patrimônio cultural e o território visando ao desenvolvimento cultural e socioeconômico e à participação das comunidades.”
Disponível em: <<http://museus.ibram.gov.br/sbm/legislacao.htm>>. Acesso em: 15 mai. 2008.

princípios fundamentais dos museus: a promoção da cidadania; o cumprimento da função social; a universalidade do acesso; e o respeito e a valorização à diversidade cultural. A lei destaca a importância do Regimento e das Áreas Básicas dos Museus, tais como: as de Preservação, de Conservação, de Restauração e de Segurança; de Pesquisa e de Ação Educativa; de Acervo dos Museus; e de uso das Imagens e Reproduções dos Bens Culturais dos Museus, entre outras. Faz referência ao Plano Museológico, ao Sistema de Museus e define penalidades diversas.

Um dos principais momentos para o setor museológico foi a criação do Instituto Brasileiro de Museus (IBRAM), autarquia federal, com autonomia administrativa e financeira, vinculada ao MinC, através da Lei nº 11.906, de 20 de janeiro de 2009. O IBRAM tem, entre seus objetivos, promover e garantir a implementação de políticas públicas para o setor museológico, visando contribuir para a organização, gestão e desenvolvimento dos museus e seus acervos; incentivar programas e ações que viabilizem a preservação e a sustentabilidade do patrimônio museológico brasileiro; contribuir para a divulgação, em âmbito nacional e internacional, dos acervos museológicos brasileiros; promover a permanente qualificação dos recursos humanos do setor; e garantir os direitos das comunidades organizadas de participar dos processos de identificação e definição do patrimônio a ser musealizado. Vinte e quatro museus integram o IBRAM, além de quatro outras unidades, cujos imóveis ainda pertencem ao IPHAN, mas o acervo e a administração são responsabilidades do Instituto.

Formas de financiamento do setor

Atualmente, as principais formas de financiamento do setor museológico são a utilização da Lei Federal de Incentivo à Cultura (Lei nº 8.313/91), conhecida como Lei Rouanet, e os editais públicos e privados.

A Lei nº 8.313/91, regulamentada pelo Decreto nº 1.494/95, instituiu o Programa Nacional de Incentivo à Cultura (PRONAC), que contempla três mecanismos: o Mecenato, o Fundo Nacional de Cultura (FNC), e o Fundo de Investimento Cultural e Artístico (FICART). O Mecenato concede vantagens fiscais sob forma de doação ou patrocínio. O FNC destina recursos a projetos culturais previamente aprovados pelo MinC, através de empréstimos reembolsáveis ou principalmente, cessão a fundo perdido. E o FICART, um fundo de investimentos culturais e artísticos, regulamentado pela Comissão de Valores Mobiliários (CVM), mas não utilizado pelo mercado financeiro. Ao longo dos anos, o mecanismo de incentivo foi alterado várias vezes por meio de medidas provisórias e decretos. (OLIVIERI, 2004)

Os projetos culturais candidatos aos benefícios fiscais através do Mecenato devem pertencer a áreas determinadas, como patrimônio cultural e museus, entre outras. O FNC foi criado para viabilizar produções culturais, de acordo com os objetivos do PRONAC, tais como preservação do patrimônio cultural nacional, a garantia da diversidade cultural e a experimentação. Assim como no Mecenato, existem áreas de produção cultural determinadas – artes plásticas, música, patrimônio cultural e outras.

No início da gestão do governo Lula da Silva, o ministro Gilberto Gil iniciou um processo de descentralização dos recursos da lei, que já havia atingido um patamar, ao redor de 80%, no eixo Rio de Janeiro-São Paulo, e aumentou o limite da isenção fiscal. Após dois anos do governo Lula, o MinC conseguiu ampliar a distribuição de recursos para outras regiões do País. A concentração de recursos no eixo Rio-SP caiu de 72% para 66%, entre 2002 e 2004, porém sem acarretar perda para a região Sudeste, que também obteve recorde de captação.

As verbas para os museus também acompanharam esse movimento. Os investimentos em museus, através do Mecenato,

tiveram um incremento significativo e progressivo dos “recursos captados”, principalmente nos anos de 2003 e 2004.

Em 2005, o investimento do MinC na área museal bateu novo recorde, significando que os recursos destinados aos museus sofreram um aumento bastante expressivo, comparativamente aos períodos anteriores. Destacamos os investimentos efetuados nas unidades especiais do IPHAN, incluindo os custos com manutenção. Segundo o então Diretor do Departamento de Museus e Centros Culturais DEMU/IPHAN:

Essas informações são importantes porque demonstram o resultado dos trabalhos desenvolvidos pelo Departamento de Museus e Centros Culturais junto aos Ministérios da Cultura e do Planejamento, com a finalidade de ampliar, cada vez mais, os investimentos nos museus do Iphan. O ano de 2005, sobretudo, reflete essa trajetória de investimentos, quando se percebe o aumento dos recursos para a maioria das unidades especiais e um aumento global de mais de 50% no orçamento total. (NASCIMENTO JÚNIOR, 2005)

Ele ressalta, ainda, que o Programa Museu, Memória e Cidadania estava entre os programas do MinC com melhor execução orçamentária, o que acabava contribuindo para que o Ministério do Planejamento priorizasse os projetos dos museus. Através desse Programa foi lançado, em agosto de 2004, o edital Modernização de Museus, com o objetivo de apoiar projetos de museus não vinculados ao MinC e democratizar o acesso aos recursos do Programa. Esse foi o primeiro edital específico para o setor museológico na história do MinC e do IPHAN. (MINISTÉRIO DA CULTURA; PNM, 2005, p. 34)

Editais

Um dos eixos da Política Nacional de Museus objetiva a criação de políticas de fomento e a formação de parcerias entre as esferas do

poder público e a iniciativa privada, visando a valorização e a sustentabilidade do patrimônio cultural. Nessa direção procurou-se o incremento dos recursos financeiros aos projetos dos museus, a partir do lançamento de editais específicos, da articulação com empresas estatais e da ampliação das verbas orçamentárias disponíveis junto ao Congresso Nacional.

A opção pela seleção de projetos por meio de editais amplamente divulgados vinculou-se à decisão política de tornar mais democrático o processo de distribuição de recursos públicos destinados ao financiamento de museus e de proporcionar uma melhor distribuição dos investimentos pelas diversas regiões do País.

Foram vários os editais lançados a partir de 2004; houve o lançamento de editais de bancos e empresas públicas com os apoios do DEMU/IPHAN e MinC. Em agosto de 2004, a Caixa Econômica Federal divulga o seu “Programa Caixa de Adoção de Entidades Culturais”, visando à preservação e promoção do patrimônio cultural brasileiro. Em outubro do mesmo ano, foi realizado convênio entre o MinC e o Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES) para o “Programa de Apoio a Projetos de Preservação de Acervos”. O DEMU prestou apoio técnico na elaboração do edital, na seleção e na execução dos projetos, nas seguintes categorias: gerenciamento ambiental, reserva técnica, mobiliário e segurança. Dando continuidade à política adotada, em 11 de novembro de 2004, a Petrobras lança a segunda edição do “Programa Petrobras Cultural”. Este edital – resultante da parceria entre o MinC e a estatal, sendo integrante das ações da Política Nacional de Museus – surge com importantes inovações para os museus, como a inclusão da preservação e a difusão de acervos de museus. É importante ressaltar que todos os editais tiveram limitações de valor por projeto apresentado. Outros editais foram lançados durante os dois governos do presidente Lula da Silva, sendo os mais recentes voltados para a

criação de museus em cidades com menos de 50 mil habitantes e que não possuam nenhuma instituição museológica.

Considerações finais

Nos dois governos Lula da Silva houve por parte do MinC um reconhecimento da importância do setor museológico e da sua relevância na elaboração de políticas públicas para a cultura.

Desse período destacam-se, para o setor cultural, com reflexos para os museus, a maior participação orçamentária, o aumento do montante captado via leis de incentivo e do Fundo Nacional de Cultura (FNC) e a descentralização dos recursos, com uma maior democratização dos mesmos. No setor museal: a implantação da Política Nacional de Museus (PNM), o lançamento de editais específicos, que possibilitaram o acesso de museus de menor porte a fontes de recursos até então inexistentes, e a capacitação de recursos humanos, através do Programa Nacional de Formação e Capacitação de Recursos Humanos.

Outro ponto a se destacar, foi o surgimento de uma legislação específica para o setor que resultou no lançamento do Sistema Brasileiro de Museus (SBM) e, principalmente, a criação do Instituto Brasileiro de Museus (IBRAM). Merecem ser lembradas, ainda, a expansão dos cursos de graduação, por todas as regiões do País, e a criação do primeiro curso de pós-graduação em Museologia, no Rio de Janeiro. Através de um conjunto de ações e instrumentos institucionais, foi implantada uma política para o setor museológico nacional que desejamos se configure em uma política de Estado.

Esperamos, no entanto, que a falta de envolvimento e de capacidade das esferas estaduais e municipais não comprometa a adesão das instituições aos projetos e programas, como, por exemplo, ao Sistema Brasileiro de Museus, dificultando sua consolidação.

Apesar dos avanços ocorridos, principalmente para os museus, a limitação crônica de recursos financeiros acaba por restringir a implantação de programas e projetos que atendam à demanda do setor cultural, resultando em grande dificuldade para a implantação de uma política cultural efetiva e permanente para o País, qualquer que seja o gestor.

Referências

BARBALHO, Alexandre. Regime Militar: A Intervenção Planejada na Cultura. In: CUNHA Fº, Francisco Humberto et al. (Orgs.). *Direito, arte e cultura*. Fortaleza: SEBRAE, CE, 2008.

———. Políticas culturais no Brasil: identidade e diversidade sem diferença. In: RUBIM, Antonio Albino Canelas; BARBALHO, Alexandre. (Orgs.). *Políticas culturais no Brasil*. Salvador: Edufba, 2007. p. 37–60.

BRASIL. *Sistema Brasileiro de Museus: Legislação*. Disponível em: <<http://www.museus.gov.br/legislacao.htm>>. Acesso em: 15 mai. 2008.

CALABRE, Lia. Políticas Culturais no Brasil: balanços e perspectivas. In: RUBIM, Antonio Albino Canelas; BARBALHO, Alexandre. (Orgs.). *Políticas culturais no Brasil*. Salvador: Edufba, 2007. p. 87–107.

———. Políticas e conselhos: um estudo do Conselho Federal de Cultura. In: ———. (Org.). *Políticas culturais: diálogo indispensável*. Rio de Janeiro: Fundação Casa de Rui Barbosa, 2008. p. 63–77. (v. 2).

FELISMINO, Lia Cordeiro. Patrimônio Cultural e Tombamento. In: CUNHA Fº, Francisco Humberto et al. (Orgs.). *Direito, arte e cultura*. Fortaleza: SEBRAE, CE, 2008. p. 147–170.

LOPES, M. M. *O Brasil descobre a pesquisa científica: os museus e as ciências naturais no século XIX*. São Paulo: Hucitec, 1997.

JULIÃO, L. Apontamentos sobre a história do museu. In:

Caderno de Diretrizes Museológicas. 2. ed. Brasília, DF: MinC; IPHAN; DEMU; Belo Horizonte: Secretaria de Estado de Cultura; Superintendência de Museus, 2006. p. 19–32.

MINISTÉRIO DA CULTURA – MinC. *Política Nacional de Museus: Memória e cidadania*. Brasília, DF: MinC, 2003. Disponível em: <<http://www.museus.gov.br/publicacoes.htm>>. Acesso em: 15 mai. 2008.

———. *Política Nacional de Museus: Relatório de gestão 2003-2004*. Brasília, DF: MinC; IPHAN; DEMU, 2005.

NASCIMENTO JR., José. E se Portinari estivesse no governo? *Gazeta Mercantil*, São Paulo, 16 set. 2005. Disponível em: <<http://www.cultura.gov.br/site/2005/09/19/e-se-portinari-estivesse-no-governo-por-jose-do-nascimento-junior/>>. Acesso em: 15 mai. 2008.

OLIVIERI, Cristiane G. *Cultura neoliberal. Leis de incentivo como política pública de cultura*. São Paulo: Escrituras Editora; Instituto Pensarte, 2004.

SANTOS, M^a Célia Teixeira Moura. (Org.). *Política Nacional de Museus: Programa de Formação e Capacitação em Museologia – Eixo-3*. Salvador: MinC; IPHAN; Demu, 2005.

RUBIM, Antonio Albino Canelas. Políticas culturais no Brasil: tristes tradições, enormes desafios. In: RUBIM, Antonio Albino Canelas; BARBALHO, Alexandre. (Orgs.). *Políticas culturais no Brasil*. Salvador: Edufba, 2007. p. 11–36.

Políticas Internacionais

*Bruno do Vale Novais¹ &
Juan Brizuela²*

Em 2003, o Brasil passou a ser comandado por Luiz Inácio Lula da Silva. Uma vitória cultural, política e eleitoral. Assim, uma das principais mudanças vivenciadas pelo País, foi a tentativa de construir políticas públicas de cultura, sob a liderança do Ministério da Cultura (MinC). Destaca-se a introdução da dimensão internacional nessas políticas, em paralelo ao fortalecimento da cultura na diplomacia brasileira.

Inserir a dimensão internacional nas políticas culturais e reforçar a cultura na política exterior é uma inovação por parte do Brasil, no que concerne à ação do Ministério da Cultura, pois este campo era trabalhado no plano mundial, apenas pelo Ministério das

¹ Graduado em Comunicação Social, com habilitação em Produção em Comunicação e Cultura, pela Universidade Federal da Bahia (UFBA). Participa do Centro de Estudos Multidisciplinares em Cultura (CULT). produtorbrunocultural@gmail.com.

² Possui graduação em Relações Internacionais, pela Universidade Católica de Córdoba, na Argentina. Mestrando pelo Programa Multidisciplinar de Pós-Graduação em Cultura e Sociedade (UFBA). Pesquisa políticas culturais e processos de integração regional sul-americanos. juanbrizuelapna@gmail.com.

Relações Exteriores (MRE), mas não de modo sistemático, como no momento recente. Considerando também que, segundo o ex-ministro Gilberto Gil, a cultura tem um lugar estratégico e singular no mundo contemporâneo globalizado, algumas questões emergem: qual a relação entre cultura e política internacional? Como pensar as relações internacionais nas políticas culturais do MinC, neste cenário?

Estes questionamentos ajudarão a nortear a finalidade deste artigo: tentar compreender qual é o objetivo da política internacional do MinC, na administração de Gilberto Gil, entre 2003 e 2008 e, no ano de 2009, quando o cargo de Ministro já era ocupado por Juca Ferreira. Isso será feito, portanto, através da análise dos principais atores, programas e projetos que o Ministério realizou no plano internacional, com destaque para o eixo sul-sul.

O lugar central da cultura nas relações internacionais

Gilberto Gil entende que a centralidade da cultura no mundo globalizado tem a ver com o tipo de desenvolvimento que se deseja para o planeta. (GIL, 2007) Isso implica reconhecer não só o impacto da cultura na economia internacional – que representava no ano 2003 7% do PIB mundial (GIL, 2007) –, como também os desafios, ameaças e interesses gerados pelo alto valor deste campo.

Desde o início da gestão, o MinC procurou trabalhar com uma dimensão ampla de cultura:

[...] O governo Lula e o Ministério da Cultura vêm deslocando as políticas culturais para o centro do debate do desenvolvimento nacional e das relações de intercâmbio do Brasil com outros países. (GIL, 2007, p. 51)

No discurso de assunção ao Ministério, em janeiro de 2003, Gil já falava que, para abranger a multiplicidade cultural brasileira, a política cultural teria que ser a base de um novo projeto nacional, trabalhado em sintonia e sincronia com os demais ministérios. Ademais, a parceria lógica e natural, no contexto da globalização, em função do novo projeto era com o MRE. (GIL, 2003) Além da Amazônia e sua biodiversidade, a cultura brasileira chamava a atenção da comunidade internacional. Neste sentido, o objetivo principal da parceria com o Itamaraty era pensar, modelar e inserir a imagem do Brasil no mundo, através de uma política cultural gerida pelo MinC e pelo Itamaraty.

No ano 2005, em uma palestra para os alunos do Instituto Rio Branco, Gil falava do papel estratégico da cultura no processo de desenvolvimento de países emergentes. A defesa do ex-Ministro é de que o impacto mais notório no mundo globalizado está na economia da cultura e o potencial industrial que tem. Assim, a imagem do Brasil no mundo, a economia da cultura, o direito autoral e a propriedade intelectual são temas atuais no debate internacional que o MinC não poderia negligenciar, como tampouco, atuar sozinho. Por isso, a parceria com o Itamaraty continua sendo fundamental. Nas palavras de Gil:

[...] Reforçar a cultura brasileira, sua difusão no exterior, a constituição de um setor empresarial forte de produção e difusão, o grau de diversidade cultural e acesso, enfim, reforçar a identidade cultural do país e a sua capacidade de produzir e difundir esta cultura é algo que impacta diretamente o desenvolvimento do país e sua inserção no mundo globalizado. (GIL, 2005, p. 4)

Assim, a política internacional do MinC foi acompanhada pelo MRE, tanto no sistema ONU como em outros organismos e fóruns internacionais.

A nova agenda internacional também implica novos atores e novas demandas. Neste sentido, o governo Lula compreendeu que era fundamental a aliança com as potências emergentes – China, Rússia, Índia e África do Sul – e também a prioridade das relações com o eixo sul-sul: América Latina (principalmente América do Sul), África e Países Árabes.

MinC e ONU: das indústrias criativas à diversidade cultural

A Organização das Nações Unidas é um dos atores internacionais prioritários da política exterior do MRE, (VIZENTINI, 2008) O MinC acompanha esta opção, sobretudo em sua parceria com a UNESCO. No entanto, este Ministério dialoga com outros organismos da ONU, como veremos a seguir.

Serão apresentados exemplos da atuação do MinC, nos seguintes fóruns internacionais: a) a XI Conferência das Nações Unidas sobre Comércio e Desenvolvimento (UNCTAD); b) a Agenda do Desenvolvimento na Organização Mundial da Propriedade Intelectual (OMPI); c) a Convenção da Diversidade Cultural da UNESCO e d) a 34ª Reunião do Comitê do Patrimônio Cultural Mundial.

JUNHO DE 2004 – INDÚSTRIAS CRIATIVAS NA UNCTAD

Os primeiros frutos da parceria do MinC com o Itamaraty sobre as relações entre cultura e desenvolvimento aparecem na Conferência da UNCTAD celebrada em São Paulo, em junho de 2004. Nessa oportunidade, criou-se um *Grupo de Alto Nível sobre as Indústrias Criativas e o Desenvolvimento*. Seu objetivo era ressaltar as potencialidades das indústrias criativas no mundo, especialmente para os países emergentes, além de recomendar políticas e mecanismos que facilitem e incentivem empreendimentos desta categoria.

O grupo reconhece que a diversidade cultural e a criatividade podem gerar, para os países em desenvolvimento, oportunidades e alternativas aos desafios da globalização. Ademais, sugere um meio termo entre políticas culturais nacionais e políticas comerciais internacionais. Propõe também que as indústrias criativas recebam um trato especial, por se tratarem de atividades com artistas inseridos e não-inseridos no mercado cultural, através de maiores incentivos comerciais, estatais e apoio de organizações mundiais. A Conferência resultou na proposta de criação de um *Centro Internacional de Indústrias Criativas*, que seria sediado na cidade de Salvador–Bahia. No entanto, a iniciativa não foi concretizada, pois, de modo estranho, o MinC focou sua política internacional em outras prioridades e o projeto, por fim, foi descartado.

AGOSTO DE 2004 – AGENDA PARA O DESENVOLVIMENTO NA OMPI

Em agosto do mesmo ano, o Brasil apresenta, em parceria com a Argentina, a *Agenda do Desenvolvimento na OMPI*, apoiada por 13 países em desenvolvimento, entre eles, oito da América Latina. A proposta era fazer com que a procura pelo desenvolvimento fosse o elemento crucial em todas as negociações levadas a cabo na OMPI, além da determinação de políticas de proteção à propriedade intelectual em geral.

O documento defende, portanto, um domínio público robusto, com efetivo respeito às limitações e exceções aos direitos autorais, assim como o estímulo às formas alternativas de licenciamento de obras, como o Software Livre, o Copyleft e o Creative Commons. (GIL, 2007) Deste modo, o argumento principal dos países emergentes é que propriedade intelectual não pode ser um fim em si mesma. E a OMPI, sendo um órgão da ONU, teria que se reger também pelas *Metas do Milênio*.³

3
Referem-se ao “[...] Documento que consolidou várias metas estabelecidas nas conferências mundiais, ocorridas ao longo dos anos 90, estabelecendo um conjunto de objetivos para o desenvolvimento e a erradicação da pobreza no mundo – os chamados Objetivos de Desenvolvimento do Milênio (ODM) – que devem ser adotados pelos estados membros das Nações Unidas, que envidarão esforços para alcançá-los até 2015”. Informação disponível em: <<http://www.institutoatkwvh.org.br/compendio/?q=node/19>>. Acesso em: 25 jan. 2010.

Os Estados Unidos foram os primeiros a não apoiar essa iniciativa. Uma contraproposta foi apresentada, com base no argumento de que níveis mais altos de proteção beneficiariam a todos os países. A ideia era criar um programa de desenvolvimento da propriedade intelectual, baseado na assistência “técnica” e no fortalecimento dos atores encarregados de assegurar a administração e o cumprimento das normas de propriedade intelectual.

Em contraposição aos estadunidenses, o Brasil e a Argentina posicionaram-se de modo diferente, defendendo que a transferência e a disseminação de tecnologias deveriam ser obrigatórias para que os países em desenvolvimento pudessem, efetivamente, ser beneficiados por leis mais harmônicas de propriedade intelectual.

OUTUBRO DE 2005 – CONVENÇÃO DA DIVERSIDADE CULTURAL NA UNESCO

O MinC, em parceria com o Itamaraty, teria uma importante conquista nas relações culturais internacionais: a aprovação da *Convenção para a Proteção e Promoção da Diversidade Cultural da UNESCO*, em 2005. Gilberto Gil liderou o processo de articulação dos atores emergentes no espaço internacional, a fim de que este documento fosse assinado e entrasse em vigor nas legislações constitucionais dos países-membros.

O Departamento Cultural do Itamaraty, com destaque para o diplomata Marcelo Dantas, trabalhou em parceria como o MinC. A aprovação dessa Convenção é uma vitória, não apenas da luta em prol do respeito e do fomento à diversidade cultural. A política cultural internacional e a diplomacia do Brasil puderam apresentar ao mundo que os países emergentes, através do trabalho multilateral, podem contribuir ao desenvolvimento do globo.

Ademais, a questão principal que perpassa a Convenção está atrelada ao acesso que é, segundo Gil, a peça-chave do desenvolvimento. Se os estados implementarem políticas culturais que preservem e incentivem a diversidade das expressões culturais, provavelmente um maior contingente populacional terá acesso a conteúdos e bens culturais produzidos em distintas partes do planeta. Conforme Gil:

[...] A maior síntese dessa agenda - que une economia da cultura, propriedade intelectual, conhecimentos tradicionais e novas tecnologias - foi sedimentada na Convenção para a Proteção e Promoção da Diversidade Cultural da UNESCO, em 2005. Ela representa um fenômeno que emerge desse processo de amadurecimento das políticas culturais e hoje quer se tornar um tratado entre os nossos povos, um acordo, um pacto de exercício do multilateralismo entre as nações. (GIL, 2008, p. 3)

Nesta perspectiva, a gestão do MinC, desde o início da administração de Gil, introduziu a temática da diversidade cultural em sua estrutura organizacional e em sua política. Criou-se, portanto, em 2003, a Secretaria da Identidade e da Diversidade (SID) para trabalhar com temas e grupos minoritários que formam a diversidade das expressões culturais brasileiras – povos rurais, ciganos, comunidades periféricas, grupos GLBT (gays, lésbicas, bissexuais e transexuais) etc. Dessa maneira e com base nos interesses do Brasil, no que concerne ao fortalecimento da economia da cultura e no fomento às diversas expressões culturais do País – a partir das negociações e dos intercâmbios internacionais – o MinC e o MRE articularam, sobretudo, com os estados emergentes, um movimento em prol da aprovação do documento na UNESCO.

Para uma análise mais detalhada deste episódio, ver o artigo “Participação e interesses do MinC na Convenção sobre a Diversidade Cultural”, neste livro.

JULHO DE 2007 – COMITÊ DO PATRIMÔNIO MUNDIAL
DA UNESCO

Um claro exemplo dessas novas parcerias e estratégias do MinC no plano internacional foi voltar como membro permanente ao Comitê do Patrimônio Mundial da UNESCO, no ano 2007, com mandato de quatro anos, e assumir a presidência em 2009. Além disso, a 34^a Reunião do Comitê do Patrimônio Cultural Mundial será em Brasília, entre julho e agosto de 2010. No ano em que comemora 50 anos de sua inauguração, a primeira cidade moderna, reconhecida como Patrimônio Cultural da Humanidade, vai sediar pela segunda vez a reunião do Comitê (Brasília sediou, em 1988, a 12^a reunião).

O Comitê tem como papel principal acompanhar o estado de conservação dos sítios do Patrimônio Mundial e é órgão deliberativo da *Convenção para a Proteção do Patrimônio Mundial, Natural e Cultural*. Instância maior da UNESCO para tratar do tema, o Comitê é composto por 21 países, que se reúnem anualmente. Ao colegiado somam-se 180 delegações de outros países que acompanham toda a programação, alguns dos quais têm bens culturais ou naturais que estão sendo analisados pelo Comitê para integrar a lista do Patrimônio Mundial.

A 34^a Reunião do Comitê do Patrimônio Cultural Mundial será uma convenção de 12 dias, onde as delegações dos países participantes discutirão sobre as novas candidaturas, além do estado de conservação e risco daqueles que já são declarados como *Patrimônio da Humanidade*.

*O MinC no Mercosul Cultural: avanços,
desafios e perspectivas*

No ano 1991, quando foi criado o Mercado Comum do Sul (Mercosul), os países-membros viviam sob a ideologia neoliberal. Neste momento, o Brasil era governado por Fernando Collor de Mello.

No contexto do “Estado Mínimo”, a cultura quase não recebeu investimentos para o bloco e esteve à mercê do campo econômico – que era a principal esfera de atuação do agrupamento sul-americano. No entanto, já no governo Fernando Henrique Cardoso, há uma proposta para tentar estabelecer um trabalho cultural mais eficiente para o Cone Sul: a criação, em 1996, do Mercosul Cultural.

Ao assumir o Palácio do Planalto, Luiz Inácio Lula da Silva permitiu que a democracia brasileira (re)definisse o Mercosul como uma das prioridades de sua política exterior. O Ministério da Cultura, nessas gestões, sistematizou uma política internacional em consonância com o Itamaraty, como já foi salientado. Dessa maneira, o Mercosul Cultural tornou-se também um campo de atuação do MinC.

No quadro a seguir, é possível observar a ação do MinC no Mercosul Cultural:

ATUAÇÃO DO SISTEMA MINC NO MERCOSUL CULTURAL	
ÓRGÃO	ATIVIDADE
IPHAN	Centro de Treinamento e Gestão em Patrimônio Material
FUNARTE	Pauta para reunião setorial de Artes no Mercosul
FCP	Intercâmbios Afro-Latinos Agenda Afrodescendente nas Américas
PNLL / Biblioteca Nacional	Seminários de Livro e Leitura no Mercosul
Secretaria da Identidade e Diversidade Cultural (SID)	Convenção da Unesco sobre a Diversidade Cultural
	Encontros Sul-Americanos de Culturas Populares
	Encontros dos Povos Guaranis
Secretaria do Audiovisual	RECAM
	Programa Mercosul Audiovisual
ANCINE	Acordos de Co-Produção
	Observatório Mercosul Audiovisual

FONTE: NOVAIS, 2009, p.102.

O Mercosul Cultural, no entanto, ainda não implementou uma política estruturada para o bloco, apesar das discussões em torno deste assunto já terem sido iniciadas. A diretriz principal da vertente internacional do MinC é a cooperação cultural. Neste sentido, o Mercosul poderia desenvolver programas de intercâmbio de gestão cultural, tendo como norte a ação dos órgãos nacionais de cultura.

Demanda-se, portanto, um trabalho de intercâmbio de recursos humanos; tecnológicos e de conhecimento dos órgãos gestores das políticas culturais dos estados do Mercosul, com o intuito de estar à frente do desenvolvimento latino-americano. Para viabilizar isto, as políticas culturais dos ministérios, secretarias ou Conselhos Nacionais de Cultura precisam atrelar suas ações à diplomacia de seus países, a exemplo do Brasil nos governos Lula.

MinC e CPLP

A Comunidade dos Países da Língua Portuguesa (CPLP) é formada por Angola, Brasil, Cabo Verde, Guiné-Bissau, Moçambique, Portugal, São Tomé e Príncipe e Timor Leste. A CPLP foi instituída no ano de 1996 e é uma das prioridades da política exterior do Brasil e da política internacional do Ministério da Cultura.

É importante ressaltar que o foco da CPLP para o MinC é o intercâmbio e cooperação cultural com os países lusófonos da África, sem excluir parcerias e diálogo com Portugal. Destacam-se os seguintes projetos das relações MinC e CPLP: 1) Assinatura do novo acordo ortográfico da língua portuguesa; 2) Tratado para a cooperação de desenvolvimento de software livre de código aberto com a CPLP, assinado em 2005; 3) Eleição de um Comitê de Acompanhamento das ações de cooperação cultural na CPLP, através da portaria nº 231; e 4) Participação na abertura do 1º Festival de Teatro da Língua Portuguesa da CPLP. (NOVAIS, 2009, p.103).

No setor audiovisual, foi realizado o projeto DOCTV CPLP, inspirado no DOCTV do Brasil,⁴ e no DOCTV Ibero-América. O objetivo do projeto é proporcionar um modelo para a coprodução de documentários entre os países-membros da CPLP e a difusão dos filmes (e, por tabela, da língua e da cultura lusófonas) pelo mundo.

4 Mais sobre o Programa DOCTV Brasil no artigo “A Secretaria do Audiovisual: políticas de cultura, políticas de comunicação” neste livro.

Outros fóruns internacionais do eixo sul-sul

O MinC adotou relações culturais internacionais com outros atores da comunidade internacional, com o objetivo de dialogar e buscar mecanismos de cooperação cultural internacional. São eles: ASA (Cúpula América do Sul-África); ASPA (Cúpula América do Sul-Países Árabes); IBAS (Mecanismo Índia-Brasil-África do Sul) e BRICS (Brasil, Rússia, Índia e China) – organismos mundiais do eixo sul-sul, onde o Brasil possui um espaço central de articulação.

MINC E ASPA

Além do Mercosul Cultural e da CPLP, outro espaço de cooperação onde o MinC foi protagonista é a Cúpula América do Sul-Países Árabes (ASPA).⁵ Proposto pelo presidente Lula no ano 2003 e formalizado na I Cúpula de Chefes de Estado, realizada em Brasília, em 2005, a ASPA funciona como um mecanismo de cooperação birregional e como fórum de coordenação política.

O Brasil é o coordenador regional sul-americano da ASPA, por haver sediado a I Cúpula, até que a Secretaria-Geral da UNASUL esteja apta a assumir a representação regional. Integram a Coordenação, ainda, a Presidência Pró-Tempore da UNASUL, o Secretariado-Geral da Liga dos Estados Árabes (LEA) e a Presidência de Turno da LEA.

5 Além dos 12 países da UNASUL, os 22 países árabes integrantes da ASPA são: Arábia Saudita, Argélia, Bareine, Catar, Comores, Djibuti, Egito, Emirados Árabes Unidos, Iêmen, Iraque, Jordânia, Kuaite, Líbano, Líbia, Marrocos, Mauritânia, Omã, Palestina, Síria, Somália, Sudão e Tunísia.

O MinC é coordenador do Comitê Setorial de Cultura, e seu esforço permitiu a realização de duas Conferências Ministeriais de Cultura (2006, em Argel, e 2009, no Rio de Janeiro) que concretizaram diversas iniciativas, como festivais de teatro e exposições de música e dança. Na área de literatura, está prevista a tradução mútua de obras de literatura e o andamento da Biblioteca Árabe-Sul-americana (<http://www.bibliaspa.com.br>), que estará localizada em Argel, com sedes autônomas na América do Sul. O projeto é de Niemeyer, vencedor de licitação proposta pelo governo argelino.

Com respeito ao cinema, foi realizada uma mostra do Cinema Sul-Americano Contemporâneo, em Tunis, no ano 2006; e duas mostras ASPA de Cinema, em 2009, no Rio de Janeiro. Também estabeleceram compromissos para a coprodução fílmica, para além do estímulo de linguagem e da emergência de novos temas. Destaca-se ainda o lado econômico: a possibilidade de inserção de produtos culturais brasileiros no amplo mercado de países árabes. A agenda prevê também a inserção de legendas em dvds para distribuição mútua de filmes dos países associados.

MINC E ASA

Em relação ao foro da América do Sul-África (ASA), as iniciativas na área de cultura ainda não ocupam um lugar central. Na extensa declaração de abril de 2009, realizada na Ilha Margarita, na Venezuela, fala-se também sobre uma comissão de temas culturais e educacionais, coordenada por Senegal e Venezuela. Porém, ainda não existem iniciativas concretas com participação do MinC neste foro.

O Ministério, por sua parte, como também suas instituições vinculadas, como a Fundação Palmares, a ANCINE e o IPHAN, tem iniciativas importantes com mais de 20 países africanos sobre um total de 53. A II Conferência de Intelectuais da África e Diáspora (CIAD), foi realizada em Salvador, no ano 2006, com

apoio do Governo Federal e em parceria com a União Africana. Teve por objetivo reunir intelectuais, representantes da sociedade civil e tomadores de decisão para discussões aprofundadas sobre temas de interesse em comum; como também ampliar o conhecimento mútuo e o entendimento entre os países africanos e da Diáspora, bem como promover uma maior cooperação para o desenvolvimento. (MINISTÉRIO DA CULTURA, 2006)

Outras iniciativas mais recentes são motivos de destaque. A Semana Cultural do Benin aconteceu em Salvador em outubro de 2009 e a Semana Cultural do Brasil no Benin deverá ocorrer em abril de 2010. O III Festival Mundial das Artes Negras (FESMAN), lançado em Salvador, em junho de 2009, está previsto para acontecer no Senegal, em dezembro de 2010.

MINC E IBAS

Estabelecido em junho de 2003, o IBAS é um mecanismo de coordenação que apresenta, como principais fatores de aproximação entre Índia, Brasil e África do Sul – três democracias multiétnicas e multiculturais – a condição de nações em desenvolvimento e a capacidade comum de atuação em escala global.

O IBAS não tem sede ou secretariado executivo fixo. No nível mais alto, estão as reuniões de Chefes de Estado e de Governo. No nível abaixo, têm-se os encontros de chanceleres, que presidem as comissões mistas. Hoje é um guarda-chuva de inúmeras iniciativas diplomáticas e de setores específicos da Administração Pública.

A cooperação setorial é feita através de 16 grupos de trabalho (GT's). O GT de Cultura é responsável pela aproximação cultural entre os países e foi criado em março de 2005, no encontro trilateral da Cidade do Cabo, que teve a participação do MinC. Foi acordado que cada país sediaria atividades culturais regulares chamadas *Festivais Culturais IBAS*.

Já foram realizados Festivais de Dança (Brasil, outubro de 2007), de Cinema (realizados na Índia, nas cidades de Mumbai,

Goa e Dehli, em outubro de 2008) e de Gastronomia (durante a III Cúpula de Presidentes, em outubro de 2008) para a divulgação da cultura dos países cooperados. Cabe ainda destacar a participação do Brasil em feiras e eventos de promoção cultural nos outros dois países. O IPHAN comprometeu-se a realizar seminários sobre conservação do patrimônio cultural dos países-membros e prepara, também, um encontro sobre conhecimentos tradicionais e cultura indígena (*Indigenous Knowledge Systems*).

O GT de Cultura aos poucos amplia suas ações e incrementa a cooperação cultural entre as partes, sob a égide do Departamento Cultural do Itamaraty, uma vez que faz parte de suas atividades a divulgação da cultura nacional. O Ministério da Cultura tem pouca participação no GT, provavelmente porque não possui a estrutura e os funcionários necessários para ter maior peso e ações no fórum.

No entanto, o MinC reconhece que o Departamento Cultural do Itamaraty, historicamente, tem liderado as relações culturais internacionais do Brasil. Por outro lado, no Planejamento Internacional do Ministério da Cultura, para 2009 e 2010, o IBAS foi inserido como uma prioridade da área bilateral de sua política exterior, o que aumenta o número de parceiros potenciais do MinC no plano global.

MINC E BRICS

A dimensão da cultura no fórum BRICS, formado por Brasil, Rússia, Índia e China, é ainda incipiente, sem participação do MinC ou mesmo do DC do Itamaraty. Mas o fórum é ainda novo, já que teve uma primeira reunião ministerial, em 2008, e uma cúpula presidencial, em 2009.

Os direitos autorais e o setor audiovisual são as temáticas de maior interesse no campo da cultura, tendo em conta a pressão das multinacionais para que esses quatro estados sejam mais

rígidos na luta contra a pirataria. Nesse sentido, têm posições semelhantes na OMC e na OMPI, afirmando que a proteção intelectual não pode ser um fim em si mesma e deve estar também a favor do desenvolvimento.

No entanto, já foram realizadas algumas ações culturais: a) intercâmbios de teatro – Escola do Teatro Bolshoi de Moscou, em Joinville, Santa Catarina; b) acordos de cooperação entre capitais culturais do Brasil e Rússia; c) I festival da Cultura Brasileira em Moscou (outubro de 2008); d) II Festival de Cultura Brasileira na Índia (outubro de 2009). Além disso, a China inaugurou diversos *Institutos Confúcio* no Brasil e foram abertos novos leitorados de língua portuguesa na China. Também há uma proposta de fazer o ano do Brasil na China e vice-versa, em 2014.

Além dos fóruns e organizações já citados, o MinC estabeleceu relações culturais com outros atores multilaterais, como a Secretaria Geral Ibero-Americana (SEGIB); a Organização dos Estados Ibero-Americanos (OEI), com destaque para a Carta Cultural Ibero-Americana; a Comissão Interamericana de Cultura da Organização dos Estados Americanos (OEA); a Rede Internacional de Políticas Culturais (RIPC) e o Fórum da Aliança das Civilizações.

É importante dizer que a opção por um amplo número de parceiros reflete a importância que a área internacional teve, no âmbito da estrutura institucional do Ministério e que pode ser observada na ampliação gradativa que o setor recebeu nos governos Lula. Assim, entre 2003 e 2006, por exemplo, o MinC possuía apenas uma Assessoria Internacional, sob a responsabilidade de Nazaré Pedroza. Eventos, congressos, seminários, reuniões, acordos de cooperação, palestras, projetos culturais, visitas de Gil e de secretários a outros países, dentre outras atividades, foram incumbências desta Assessoria, que possuía recursos (humanos, tecnológicos, de infraestrutura e financeiros) insuficientes para atender às demandas de atuação.

Para ampliar o trabalho internacional do MinC, em 2007, através de parceria com o MRE, a Assessoria Internacional foi transformada em Commissariado da Cultura Brasileira no Mundo (CCBM). Isso aconteceu através do decreto nº 5.967, de 16 de novembro de 2006, que apresentou as funções de cada ministério envolvido. Neste horizonte, ao MinC foi dada a responsabilidade de apoio técnico, administrativo e financeiro ao Commissariado. O MRE, por sua vez, encarregou-se da interlocução com as autoridades estrangeiras. (NOVAIS, 2009)

Em 2008, o CCBM foi extinto. Para ocupar seu lugar, foi criada a Diretoria de Relações Internacionais (DRI) do Ministério da Cultura, subordinada à Secretaria Executiva. Neste sentido, o trabalho do MinC passou a focar a valorização da cultura brasileira, através da intensificação dos projetos de intercâmbio e cooperação bilateral e multilateral com outros estados e organismos internacionais, na observância do olhar sobre a diversidade cultural, da inclusão social e do fortalecimento da economia da cultura. (NOVAIS, 2009)

Considerações finais

Ao inserir a dimensão internacional em sua estratégia política, o Ministério da Cultura promoveu uma inovação político-diplomática para o Brasil, no cenário mundial. Além disso, a maior sistematização desta política, de modo paralelo à política exterior do Ministério das Relações Exteriores, trouxe resultados positivos às relações culturais internacionais do País. Exemplo disso é a possibilidade de proposição e execução de programas de cooperação cultural – bilateral e multilateral – entre diferentes países e organizações globais.

Ademais, o MinC priorizou suas relações internacionais com a América Latina e o eixo sul-sul, com ênfase no intercâmbio com a África e com os países emergentes – China, Índia e Rússia –

na busca pelo desenvolvimento. Este foi o principal avanço da política cultural brasileira gerida pelo Ministério da Cultura. Pois, ao optar por relações multilaterais e por entes periféricos, o Brasil e o MinC sugeriram uma nova forma de fazer diplomacia cultural na contemporaneidade. No entanto, não negligenciou uma atuação nos países desenvolvidos, como aconteceu, por exemplo, com o Ano do Brasil na França, em 2005, e a Copa da Cultura na Alemanha, em 2006.

Desta maneira, a defesa do MinC e, em especial, de Gilberto Gil, pelo respeito e fomento à diversidade cultural, manteve discurso e prática em consonância, tanto no plano interno, quanto no externo. Assim, o Ministério da Cultura principiou uma política ampla na comunidade global, com a intenção de gerar desenvolvimento, através da e para a cultura.

Entretanto, uma política tão ambiciosa enfrenta problemas de atuação que a própria DRI reconhece. Por exemplo, o reduzido tamanho da equipe internacional, recursos orçamentários insuficientes, trâmites burocráticos que dificultam a implementação das iniciativas, a dispersão da agenda internacional, entre outros. A cooperação cultural sul-sul é uma iniciativa importante, reconhecida pela Diretoria, mas ainda incipiente. O planejamento 2009–2011 da DRI coloca como imprescindível uma maior estrutura para fazer frente aos eventos e compromissos internacionais dos diferentes países e fóruns onde o MinC já atua ou pode participar.

Finalmente, é correto dizer que o principal desafio da política cultural internacional do MinC é o desenvolvimento dos países emergentes através da cultura, pois este campo possui um enorme potencial na geração de emprego e renda, que pode e precisa ser relacionado com crescimento econômico, equilíbrio ambiental, sustentabilidade e inclusão social, dentre outros fatores convergentes.

Referências

- ALMEIDA, Paulo Roberto. *A Política Externa do novo Governo do Presidente Luís Inácio Lula da Silva – retrospecto histórico e avaliação programática*. Artigo publicado na Revista Brasileira de Política Internacional. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S0034-73292002000200011&script=sci_arttext&tlng=en>. Acesso em: 20 ago. 2009.
- . *Política exterior e relações internacionais do Brasil: enfoque paradigmático*. Artigo publicado na Revista Brasileira de Política Internacional. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S0034-73291999000200003&script=sci_arttext&tlng=en>. Acesso em: 20 ago. 2009.
- . Uma política externa engajada: a diplomacia do governo Lula. *Revista Brasileira de Política Internacional*, Brasília, v. 47, n. 1, p. 162–184, jan-jun 2004. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0034-73292004000100008&lng=en&nrm=iso&tlng=pt>. Acesso em: 16 abr. 2009.
- . Política exterior e relações internacionais do Brasil: enfoque paradigmático. *Revista Brasileira de Política Internacional*, Brasília, v. 46, n. 2, p. 5–25, jul./dez., 2003. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S0034-73292003000200001&script=sci_arttext&tlng=en>. Acesso em: 20 ago. 2009.
- ASA, II Cumbre. *Declaración de Nueva Esparta. Ilha de Margarita*, 2009. Disponível em: <<http://batalladeideas.org.ve/allende/declaracionfinalespanolfina.pdf>>. Acesso em: 20 jan. 2010.
- GIL, Giberto. Cultura, diversidade e acesso. DEP: Diplomacia, estratégia e política. *Projeto Raul Prebisch*, no. 8, p. 49–60, out./dez. 2007. Brasília: Projeto Raul Prebisch, 2007. Disponível em: <<http://observatorio.iuperj.br/bibliotecadigital.html>>. Acesso em: 20 jan. 2010.
- GIL, Gilberto. *Discurso do ministro Gilberto Gil na solenidade de transmissão do cargo*. Brasília, DF: 2003. Disponível em: <http://gilbertogil.com.br/sec_texto.php?id=3&page=2>. Acesso em: 12 dez. 2009.

GIL, Gilberto. *Palestra do ministro Gilberto Gil no Instituto Rio Branco*. Brasília, 2005. Disponível em: <<http://www.irbr.mre.gov.br/cursos/pagspalestras/gilbertogil.htm>>. Acesso em: 12 dez. 2009.

———. *Discurso do ministro Gilberto Gil durante palestra no Instituto Rio Branco*. Brasília, 2008. Disponível em: <<http://www.cultura.gov.br/site/2008/03/25/discurso-do-ministro-da-cultura-gilberto-gil-durante-palestra-no-instituto-rio-branco/>>. Acesso em: 12 dez. 2009.

———. *Cultura, diversidade e acesso. DEP: Diplomacia, estratégia e Política. Projeto Raul Prebisch*, n. 8, p. 49–60, out./dez. 2007. Brasília, DF: Projeto Raul Prebisch, 2007. Disponível em: <<http://observatorio.iuperj.br/bibliotecadigital.html>>. Acesso em: 20 jan. 2010.

KAUARK, Giuliana. *Política Cultural no governo Lula e Convenção para a Diversidade Cultural da Unesco – diálogos possíveis da cooperação internacional*. In: ENCONTRO DE ESTUDOS MULTIDISCIPLINARES EM CULTURA (ENECULT), 3., 2007, Salvador, *Anais...* Salvador; UFBA, 2007. CD-Rom.

———. *Contribuições da Unesco para a Diversidade Cultural para a Política Cultural Brasileira*. In: ENCONTRO DE ESTUDOS MULTIDISCIPLINARES EM CULTURA (ENECULT), 1., 2005, Salvador. *Anais...* Salvador; UFBA, 2005. p. 1–13.

MINISTÉRIO DA CULTURA – MinC. *Conquistas Internacionais do Sistema MinC em 2007*. Brasília, 2008. Disponível em <<http://www.cultura.gov.br/site/wp-content/uploads/2008/01/acoes-desenvolvidas-em-2007.pdf>>. Acesso em: 08 nov. 2009.

———. *Programa cultural para o desenvolvimento do Brasil*. Brasília, DF: MinC, 2007. Disponível em: <http://www.cultura.gov.br/upload/programa%20cultural%20para%20desenvolvimento%20do%20brasil_1174326644.pdf>. Acesso em: 10 out. 2009.

MINISTÉRIO DA CULTURA – MinC. *DOCTV IB – Objetivo, público, diretrizes*. Brasília, 2007. Disponível em: <<http://www.cultura.gov.br/site/2007/11/09/doctv-ibero-america-6/>>. Acesso em: 08 nov. 2009.

MINISTÉRIO DA CULTURA – MinC. *II Conferência Internacional de Intelectuais da África e da Diáspora*. Brasília, 2006.

Disponível em: <<http://www.cultura.gov.br/site/2006/07/11/ii-conferencia-internacional-de-intelectuais-da-africa-e-da-diaspora>>. Acesso em: 20 jan. 2010.

———. Informe do projeto – agosto de 1999. In: *Programa Monumenta*. Brasília, 1999. Disponível em: <http://www.monumenta.gov.br/upload/Informe%20de%20Projeto%20Agosto%20de%201999_1200402422.pdf>. Acesso em: 23 out. 2009.

NOVAIS, Bruno do Vale. *A política de Relações Internacionais do Ministério da Cultura do Brasil no período de 2003 a 2008*. 2009. 167 folhas. TCC (Graduação em Comunicação Social) – Faculdade de Comunicação, Universidade Federal da Bahia, Salvador, 2009.

OMPI, 15º período de sessões. *Propuesta de Argentina y Brasil para establecer un programa de la OMPI para el desarrollo*. 27 de Agosto de 2004. Disponível em: <<http://www.wipo.int/ip-development/es/agenda/background.html>>. Acesso em: 20 jan. 2010.

PIWORWARSCI, Eva. Mercosul Cultural: antecedentes, atualidade e perspectivas. In: MINISTÉRIO DA CULTURA – MinC. *1ª Conferência Nacional de Cultura 2005–2006: Estado e Sociedade construindo Políticas Públicas de Cultura*. Brasília, DF: MinC, 2006.

RIZZI, Kamilla Raquel. A política externa brasileira para os países africanos de língua portuguesa (1996/2006). In: CONGRESSO SOCIEDADE CIVIL GLOBAL: ENCONTROS E CONFRONTOS, associação Latino-Americana de Estudos Africanos e Asiáticos do Brasil, 9., 2008, Rio de Janeiro. *Anais eletrônicos...* Rio de Janeiro, 2008. Disponível em: <<http://www.aladaab.com.br/anais/PDFS/96.pdf>>. Acesso em: 20 ago. 2009.

RUBIM, Antonio Albino Canelas. Políticas culturais do governo Lula/Gil: desafios e enfrentamentos. In: ENCONTRO DE ESTUDOS MULTIDISCIPLINARES EM CULTURA (ENECULT), 3., 2007, Salvador. *Anais...* Salvador: UFBA, 2007. CD-Rom.

UNCTAD, sessão XI. *Grupo de Alto Nível sobre las Industrias Creativas: Resumen preparado por la secretaría de la UNCTAD*. São Paulo, 2004. Disponível em: <<http://www.unctad.org/Templates/meeting.asp?intItemID=4301&lang=3&m=4289&info=doc>>. Acesso em: 20 jan. 2010.

UNESCO. *Convenção sobre a proteção e a promoção da diversidade das expressões culturais*. Brasília, DF: UNESCO, s/d.

VIZENTINI, Paulo Fagundes. *Relações internacionais do Brasil: de Vargas a Lula*. São Paulo: Fundação Perseu Abramo, 2008.

Participação e Interesses do MinC na Convenção sobre a Diversidade Cultural

Giuliana Kauark¹

Em 20 de outubro de 2005, com 148 votos a favor, dois contra (dos EUA e Israel) e quatro abstenções (da Austrália, Honduras, Nicarágua e Libéria), é adotada na UNESCO a Convenção sobre a Proteção e Promoção da Diversidade de Expressões Culturais. Este documento jurídico, de validade internacional, visa principalmente orientar e legitimar os países na elaboração e implementação de políticas culturais próprias, necessárias à proteção e à promoção da diversidade cultural. Em 18 de março de 2007, após ser ratificada por mais de 50 países, sendo o Brasil o 40º da lista, a Convenção entrou em vigor.

¹ Mestre pelo Programa Multidisciplinar em Cultura e Sociedade da Universidade Federal da Bahia, com pesquisa sobre a Convenção da UNESCO sobre a Proteção e Promoção da Diversidade das Expressões Culturais; atua com produção e gestão cultural. giukauark@gmail.com.

A ideia de criação de uma convenção internacional sobre a proteção da diversidade dos conteúdos culturais e das expressões artísticas foi lançada em fevereiro de 2003, quando 16 ministros de cultura solicitaram à UNESCO a elaboração de uma convenção que criasse direitos e obrigações para os estados, referentes à proteção da diversidade cultural, bem como legitimasse o direito de criar ou preservar as políticas culturais nacionais relativas à produção e à circulação de conteúdos culturais. Com a proposta de criação de uma convenção, buscava-se um compromisso jurídico maior para o tema da diversidade, que o obtido em 2001, com a adoção da Declaração Universal para a Diversidade Cultural.

Após análise e aprovação do Conselho Executivo da UNESCO, a proposta foi votada na 32ª Conferência Geral das Partes da UNESCO, em outubro de 2003, que, por unanimidade, decidiu que fosse iniciada a elaboração desse novo instrumento. Sendo assim, o primeiro procedimento adotado pela UNESCO foi convidar 15 especialistas² para debaterem o escopo da futura convenção e produzir uma primeira versão do texto.

Em seguimento aos três encontros de peritos independentes e de acordo com resolução da 32ª Conferência Geral, o Diretor da UNESCO realizou reuniões de consultas com os secretariados da OMC e da OMPI, em Genebra, em 16 e 17 de junho de 2004. A UNESCO também participou, a convite do Diretor-Geral da OMC, de sessão de consultas com delegados da OMC, em 11 de novembro de 2004. Essas reuniões seriam importantes para apurar arestas e promover a conciliação jurídica das formulações do texto da convenção. (ALVAREZ, 2008, p. 157)

Num segundo momento, os Estados-Membros foram convidados a discutir o anteprojeto proposto, bem como a encaminhar, por escrito, seus comentários ao Secretariado Geral. Foram promovidas três sessões da Reunião Intergovernamental de Peritos,

2

A saber: Georges Abi-Saab (Egito), Ivan Bernier (Canadá), Tyler Cowen (Estados Unidos), Mihaly Ficsor (Hungria), Toshiyuki Kono (Japão), Amin Maalouf (Líbano), Issiaka-Prosper Laleye (Senegal), Carlos Moneta (Argentina), Jean Musitelli (França), Bhikhu Parekh (Índia), Antonio Rudder (Barbados), Alexandre Sadovnikov (Rússia), David Throsby (Austrália), Sabine von Schorlemer (Alemanha) e Kwasi Wiredu (Gana).

entre setembro de 2004 e junho de 2005, nas quais foi finalizado o texto da Convenção.

Das reuniões intergovernamentais, cabe destacar que, desde o princípio, os países-membros dividiram-se em dois grupos. De um lado, Estados Unidos (que havia retornado à UNESCO em 2003, após 19 anos afastados) e Japão, apoiados pelo México, Israel, Coreia do Sul, Austrália e Nova Zelândia, não tinham interesse na aprovação da convenção e durante as reuniões defendiam um texto pouco abrangente, subordinado aos compromissos internacionais já existentes, em matéria de propriedade intelectual e de comércio. De outro, Canadá, União Europeia e o Grupo dos 77 mais a China,³ incluindo o Brasil, defendiam uma rápida aprovação da convenção que servisse como contraponto à lógica exclusivista do mercado, assegurando a todas as Partes o espaço necessário à implementação de políticas culturais em defesa da diversidade cultural.

O processo de negociação foi bastante árduo, sobretudo pelo peso político e econômico do grupo contrário à proposta da convenção, resultando num texto cujos dispositivos legais foram enfraquecidos. Mesmo assim, no final da terceira e última reunião intergovernamental, uma versão definitiva da convenção foi aprovada e com exceção dos Estados Unidos, Israel, Argentina, Austrália e Nova Zelândia, as demais delegações que não estavam de acordo com a convenção, incluindo a do Japão, abrandaram seu posicionamento, indicando que possivelmente iriam aderir ao consenso em torno da aprovação do referido instrumento.

Durante a 33^a Conferência Geral das Partes da UNESCO, em outubro de 2005, não apenas foi apresentada a versão final da Convenção, acordada após reuniões intergovernamentais de peritos, como esta foi também formalmente adotada pela maioria dos Estados Partes.

Pesquisando sobre o processo de negociação da Convenção, através de entrevistas e textos, percebe-se um destaque relativo à

³ O chamado Grupo dos 77 mais a China foi criado em 1964 e atualmente é o grupo inter-regional com maior número de membros nas Nações Unidas, contando com 130 países do terceiro mundo, entre eles o Brasil.

importância do Brasil neste momento. De fato, o País participou ativamente de todo o processo, e tanto o Ministério das Relações Exteriores como o da Cultura tiveram um papel fundamental. A seguir, serão tratados os principais aspectos referentes à atuação do Estado brasileiro, bem como os interesses em torno da negociação e aprovação da Convenção sobre a diversidade cultural.

Para essa negociação, os ministérios da Cultura e das Relações Exteriores estudaram e articularam conjuntamente uma posição a ser levada aos encontros intergovernamentais ocorridos na sede da UNESCO. Para tanto, foi criado internamente um Grupo de Trabalho Permanente sobre Diversidade Cultural, com membros das duas pastas. Este GT tinha como finalidade analisar os documentos relativos à Convenção, bem como as propostas dos demais países. Após a análise dos documentos, realizou-se uma reunião de coordenação entre MinC e MRE para definir a posição do Brasil a respeito daquilo que era o objeto da reunião seguinte e, porventura, apresentar sugestões de redação alternativa ou novos artigos.

Esse GT foi criado justamente para, dentre outras tarefas, definir posicionamentos a respeito da futura convenção. Entre elas destacam-se: a defesa do direito soberano dos Estados de formularem e executarem políticas culturais voltadas à proteção e promoção da Diversidade Cultural; a defesa de um sistema internacional mais equilibrado de trocas de bens e serviços culturais; a defesa da não inclusão de compromissos adicionais a respeito da Propriedade Intelectual no texto da citada convenção; a defesa de mecanismos eficazes de Cooperação Internacional voltados à proteção e promoção da Diversidade Cultural, e a defesa dos direitos das minorias e das populações tradicionais, como povos indígenas e quilombolas, notadamente sobre seus Conhecimentos Tradicionais. (MIGUEZ, 2005, p.18–19)

No Ministério da Cultura, quem cumpriu a função neste GT foram funcionários da Secretaria de Políticas Culturais, mais

especificamente da então existente Gerência de Direito Autoral (atualmente Diretoria de Direitos Autorais). Segundo informa Marcos Alves de Souza, a razão pela escolha de peritos do MinC no âmbito daquela Gerência estava no fato de ser o único setor na instituição com experiência em negociação internacional.

Os peritos membros deste GT compuseram ainda a Delegação Brasileira para esta Convenção, da qual também fizeram parte o Ministro da Cultura e seu Secretário Executivo, o Chefe da Divisão de Acordos e Assuntos Multilaterais Culturais do MRE e, ocasionalmente o Secretário da Identidade e da Diversidade Cultural e o Gerente de Cooperação e Desenvolvimento do então criado Comissariado da Cultura Brasileira no Mundo, além da Delegação Permanente da UNESCO, composta por diplomatas. Durante as reuniões intergovernamentais os peritos cumpriam a função de assessoramento dos diplomatas.

Quem tem o monopólio do microfone é o Itamaraty. E como era um evento grandioso, porque era um tratado que estava chamando muita atenção, freqüentemente nós estávamos acompanhados de dois diplomatas o Edgar Telles Ribeiro, chefe da DAMC na época e o embaixador Antonio Dayrell, que era o chefe da missão permanente do Brasil na UNESCO, além de seus assessores. Mas, nem tudo numa reunião dessas pode ser previsto com antecedência, então o papel do perito era ficar subsidiando e eventualmente articulando com outras delegações e ONGs apoios e tal. [...] Às vezes acontecia de concomitantemente às reuniões do Comitê de Redação, ter reuniões paralelas sobre artigos específicos, para se chegar a alguma solução. Neste momento a delegação se dividia. Então, eventualmente a gente tinha que ir à outra reunião e perguntar como tudo estava. (SOUZA, 2009)

Em entrevista, o ex-ministro Gilberto Gil destaca o trabalho realizado em parceria com o Ministério das Relações Exteriores, a exemplo das articulações feitas “com os países africanos, com

os países sul-americanos, com o México, no âmbito da instituição panamericana de cultura, no âmbito do MERCOSUL. Enfim, o Itamaraty também arregaçou as mangas junto conosco nesta que foi uma das nossas grandes vitórias por uma visão cultural mais aberta, mais ampla”. (GIL, 2009) Merece destacar que além desses países, o MinC e o MRE realizaram contatos e negociações informais em busca de apoio às propostas e posições brasileiras com a União Europeia, Canadá e China.

Quando o Brasil manda em sua delegação técnicos do MinC, percebe-se um diferencial do Brasil. A maioria das delegações que participam dessas negociações, dessas reuniões e do Comitê, são compostas por diplomatas que estão acostumados a se relacionar com a UNESCO, mas que não estão na ponta, trabalhando a cultura, não sabem quais são os problemas dessa área. O Brasil manda em sua delegação gestores culturais, e o discurso é totalmente outro. Cada fala do Brasil está baseada em uma gama de políticas que dão uma sustentação, um peso da experiência, a fala do Brasil é madura, de quem já está aplicando a convenção. E isso desde o início, desde antes da aprovação, porque com a gestão Gil, o MinC passou a trabalhar com a visão ampla da cultura. [...] A fala do Brasil é muito respeitada. (DUPIN, 2009)

Durante as reuniões intergovernamentais, o Brasil também participou ativamente, compondo o Comitê de Redação, sugerindo metodologias de trabalho e na articulação com as demais nações em desenvolvimento. No Relatório de Viagem do MinC, sobre a segunda sessão intergovernamental, observa-se que a delegação brasileira “adotou como estratégia ser sempre uma das primeiras a se manifestar em plenário, na expectativa de influenciar as posições de outros países, principalmente dos países em desenvolvimento”. (MINISTÉRIO DA CULTURA, 2005, p. 15) Cabe retomar rapidamente o depoimento de Marcos Alves de Souza, que se surpreende com o peso do Brasil internacio-

nalmente, afirmando que “quando o Brasil pede a palavra todo mundo cala a boca. São poucos os países que acontece isso, são os EUA, a União Europeia, o Brasil, a China, eventualmente a Rússia”. (SOUZA, 2009)

A estratégia negociadora do Brasil foi privilegiar as convergências em torno de aspectos essenciais do texto, a saber: a) a consagração do direito dos Estados de proteger e promover a diversidade de seus conteúdos e suas expressões culturais, b) a afirmação da especificidade dos bens e serviços culturais e c) o princípio de que as políticas culturais na esfera internacional devem favorecer o fortalecimento da economia da cultura dos países em desenvolvimento por meio de maior isenção no mercado internacional. (ALVAREZ, 2008, p. 160)

Segundo os relatos dos gestores do Ministério da Cultura, o posicionamento do Brasil em favor da Convenção exerceu forte influência nos demais países em desenvolvimento, a exemplo das nações africanas e latinas. Esse peso político do País na arena internacional estava respaldado por um trabalho anterior de análise, feito pelo GT e pelos gestores de ambos os ministérios, bem como pela participação efetiva durante as reuniões e inclusive no Comitê de Redação instaurado. Essa posição do Brasil frente aos demais países e também em articulação com o grupo de países formado pela União Europeia e Canadá, auxiliou no desequilíbrio da disputa com os EUA durante essas reuniões.

De um lado vinha os franceses com uma posição muito radical em torno da exceção cultural, isso desde a época do GATT, com um discurso de protecionismo, de fechamento da economia cultural a partir de uma presença muito forte do Estado. De outro, os EUA, com uma posição aberta e liberal, no sentido de não ter a presença do Estado e de não reconhecer como legítima uma regulação internacional neste sentido. [...] Neste panorama, Brasil e Canadá despontaram, reconhecendo a importância da

regulação do Estado, mas, por outro lado, reconhecendo a importância da globalização e das trocas entre os países. [...] Essa complexificação da posição do Brasil e do Canadá foi permitindo construir uma maioria política junto com os franceses no sentido de criar um marco mais geral, pois se cada país adotasse exclusivamente uma política doméstica de protecionismo, isso teria um impacto limitado, não resultaria numa posição consistente que promoveria a diversidade cultural. (MANEVY, 2009)

Países que têm em seu território uma diversidade de expressões culturais perceberam que essa era uma oportunidade para avançar na era global. Trazendo um enfoque diferenciado acerca da convenção sobre a diversidade, com relação à defesa dos direitos das minorias e das populações tradicionais, como povos indígenas e quilombolas, por exemplo, ou ainda com a defesa da não inclusão de compromissos adicionais a respeito da propriedade intelectual no texto da Convenção, o Brasil parece ter surgido com o discurso certo para convencer nações que estariam no mesmo patamar de desenvolvimento e que possuíam políticas culturais com problemas próximos aos brasileiros, tais como dificuldade em exportação de produtos culturais, incipiente circulação de sua produção audiovisual, ausência de regulação na esfera dos meios de comunicação, entre outros.

A UNESCO, muitos dos grandes agentes internos, os funcionários da UNESCO encarregados de trabalhar a convenção, teciam elogios muito abertos, muito claros sobre a atuação do Brasil que foi, eu diria, fundamental. Não sei se a convenção teria sido aprovada sem o trabalho que nós ajudamos a fazer. (GIL, 2009)

Um adicional para esta relevância do Brasil na esfera internacional advinha não somente do trabalho analítico do texto da Convenção, feito pelos peritos do MinC e da articulação nas negociações diretas com as demais delegações, feita pelo Itamaraty,

mas, sobremaneira, por contar com a presença de Gilberto Gil, artista reconhecido mundialmente, como ministro de cultura. O próprio ex-ministro versa sobre o tema e afirma que, “sem dúvida o ministro-artista tinha um papel incrível nessa história toda, hoje tenho distanciamento suficiente pra dizer isso com a maior isenção”. (GIL, 2009) Outros gestores do MinC também tecem suas considerações:

Eu me lembro bem de ver o então Ministro Gil muito empenhado, muito focado neste processo, priorizando este assunto em sua agenda, ele teve um papel decisivo na articulação internacional, na minha avaliação na época, o Brasil e o Gilberto Gil como ministro chamou atenção do mundo e deram muita visibilidade à política cultural brasileira. [...] Em muitos países Gil é recebido como chefe de Estado. (MANEVY, 2009)

Em torno também do carisma do ministro Gilberto Gil se uniram mais de cem países que, apesar da luta estabelecida pelos EUA no sentido de que não se votasse o texto da convenção, a defesa do ministro Gilberto Gil dizendo, “sem a diversidade nós sufocamos”, foi um momento muito importante durante a votação da convenção e com essa proeminência do Brasil, particularmente com a performance brilhante do ministro Gilberto Gil. (MAMBERTI, 2007)

Assim, em relação à participação do Ministério da Cultura, pode-se afirmar que seu engajamento nas negociações foi decisivo para a boa atuação da delegação brasileira. Toda a argumentação técnica sobre os posicionamentos defendidos pelo Brasil foi fornecida por este Ministério. Como contribuições brasileiras à Convenção, são destacadas no Relatório de Viagem referente à terceira e última sessão intergovernamental:

- A incorporação da dimensão cultural como ponto central das políticas de desenvolvimento;

- As referências à necessidade de fortalecimento das indústrias culturais nos países em desenvolvimento;
- A referência explícita à importância da proteção dos conhecimentos tradicionais;
- A exclusão da parte substantiva da convenção de qualquer referência aos direitos de propriedade intelectual e de sua observância, restando apenas uma pequena menção no preâmbulo da convenção;
- A definição mais abrangente da cultura, não a restringindo somente às artes;
- A manutenção dos conceitos e das referências, a “bens e serviços culturais”, “indústrias culturais” e “proteção”;
- A garantia da soberania dos Estados em implementarem suas políticas culturais;
- A depuração dos objetivos e dos princípios da convenção;
- O reconhecimento e a obrigação de se encorajar a participação da sociedade civil na proteção e promoção da diversidade cultural;
- A busca de uma cooperação internacional efetiva em matéria de desenvolvimento;
- A depuração dos mecanismos de seguimento da convenção, tal como o Comitê Intergovernamental, restringindo os riscos de uma interpretação tendenciosa por parte do mesmo;
- A concentração das referências aos outros instrumentos internacionais no artigo 20 e a prevalência no mesmo dos princípios da não-subordinação, complementaridade e do suporte mútuo. (MINISTÉRIO DA CULTURA, 2005, p. 14–15)

Essas contribuições são, no entanto, resultados do trabalho feito em conjunto com os demais países, não se configurando como uma batalha individual do Brasil. No entanto, a partir dessas contribuições é possível perceber quais os interesses que motivaram o MinC a defender a aprovação da convenção sobre a diversidade cultural. Para auxiliar no entendimento desses interesses, cabe retomar, rapidamente, as principais diretrizes

do Ministério da Cultura, com o início da gestão de Gilberto Gil, enfatizando a criação de dois novos setores na estrutura do próprio ministério, a saber, a Secretaria da Identidade e da Diversidade e o Comissariado da Cultura Brasileira no Mundo.

A partir de 2003, pode-se perceber uma ampliação do escopo de atuação do MinC, não se resumindo somente ao fomento das artes, mas estendendo-se à dimensão da cultura no plano do cotidiano e ao reconhecimento dos direitos culturais. Em outras palavras, e utilizando a linguagem oficial, passou-se a enfatizar os valores democráticos e a cidadania, com a preocupação de inclusão social pela cultura e pelo reconhecimento da diversidade das experiências culturais. Esses valores estão na seara do conceito de diversidade cultural.

A nova diretriz do MinC baseou-se em uma concepção mais ampliada de cultura, considerando-a em suas três dimensões: 1) enquanto produção simbólica (foco na valorização da diversidade, das expressões e dos valores culturais); 2) enquanto direito e cidadania (foco nas ações de inclusão social por meio da cultura); e 3) enquanto economia (foco na geração de empregos e renda, fortalecimento de cadeias produtivas e regulação). Essas dimensões passaram a nortear as ações do MinC, como tripé fundamental para o desenvolvimento das novas políticas culturais sob responsabilidade do Órgão.⁴

A Secretaria da Identidade e da Diversidade (SID) foi criada para promover e fomentar o segmento da diversidade cultural brasileira, trazendo ao MinC, como temas, as culturas populares, indígenas, ciganas, do movimento de gays, lésbicas, bissexuais e transexuais, bem como as culturas rurais, dos estudantes ou ainda relativas à diversidade étnica e à saúde mental. A Secretaria foi constituída, principalmente, para atender aos grupos sociais e culturais até então desconsiderados pela ação pública.

⁴ Disponível em: <www.cultura.gov.br/programas_e_acoes.>. Acesso em: 31 ago. 2008.

5
Disponível em: <www.cultura.gov.br/programas_e_acoes/identidade_e_diversidade_cultural/noticias_sid.>. Acesso em: 31 ago. 2008.

O recorte populacional sob a luz da diversidade cultural é uma das novidades das políticas públicas para a cultura, sofisticando a compreensão da sociedade e da formação brasileiras, das múltiplas identidades resultantes de migrações, dos comportamentos coletivos, das políticas afirmativas de identidades. (MINISTÉRIO DA CULTURA, 2006, p. 26)

Com a missão de preservar a identidade cultural e valorizar a diversidade e a regionalização,⁵ a SID não esgota as ações do ministério para a proteção e promoção da diversidade cultural, entretanto ela sistematiza suas iniciativas que estão direcionadas à juventude das periferias das cidades ou de regiões com maior acúmulo de situações de risco, bem como as ações voltadas para as comunidades negras, indígenas e para outros segmentos sociais. A SID reflete um reconhecimento da necessidade de criação e aperfeiçoamento de novos mecanismos de apoio à diversidade cultural.

A criação, no âmbito do Ministério da Cultura, de uma Secretaria da Identidade e da Diversidade Cultural tem um caráter estratégico na nova postura do MinC, de formular e implementar políticas públicas ativas na Cultura. Ativas no sentido da promoção da cultura tanto do ponto de vista de seus aspectos econômicos, de inclusão social e cidadania, bem como da importância da cultura como produção simbólica. A afirmação positiva da diversidade e pluralidade cultural brasileira, nos termos aqui expostos busca estimular e promover ações transversais de promoção da diversidade cultural brasileira e do intercâmbio cultural no território nacional.⁶

6
Disponível em: <www.cultura.gov.br/ministerio_da_cultura/secretarias.>. Acesso em: 31 ago. 2008.

Entre 2003 e 2006, a atuação do Ministério foi pautada pela pluralização da questão identitária, com políticas voltadas para os grupos minoritários, o que não deixa de ser um campo complexo de atuação. Entretanto, um tratamento mais ampliado da questão da diversidade cultural, abrangendo inclusive sua dimensão econômica, e mais especificamente as negociações

no campo do comércio internacional, precisou ser maturado pelo MinC, necessitando, inclusive, também de reestruturação e criação de equipe especializada para este fim.

Com esses propósitos foi criado em setembro de 2006, no âmbito dos ministérios da Cultura e das Relações Exteriores, com sede no MinC, o Commissariado da Cultura Brasileira no Mundo. O Commissariado foi criado para coordenar a participação brasileira em eventos internacionais, auxiliar na divulgação da imagem do País no mundo e na promoção das exportações de bens culturais, contribuindo para o Programa de Desenvolvimento da Economia da Cultura (Prodec).

Na divisão de competências, o MinC ficou responsável por prestar apoio técnico, administrativo e financeiro aos trabalhos do Commissariado, enquanto o MRE ficou encarregado da interlocução com as autoridades estrangeiras. O órgão foi presidido por um Comissário-Geral, indicado pelos ministros da Cultura e das Relações Exteriores, o professor Marcelo Coutinho, fundador e coordenador do Observatório Político Sul-Americano, do Instituto Universitário de Pesquisa do Rio de Janeiro (IUPERJ), além de representantes de ambos os ministérios.

[Em 2007], o Sistema MinC participou de maneira qualificada nas reuniões das organizações multilaterais ligadas à Cultura, com forte influência no processo decisório, que contribuiu para a formulação da agenda e ajudou a projetar, nesses setores, a relevância da Cultura e de seu papel central para o desenvolvimento.⁷

Após um ano de trabalho, o Commissariado é extinto e, em seu lugar, é criada a Diretoria de Relações Internacionais, ligada à Secretaria Executiva do MinC, composta por uma coordenação e três gerências, a saber: Integração e Assuntos Multilaterais, Cooperação e Assuntos Bilaterais, e Intercâmbio e Projetos Especiais. Sua missão era estruturar a área e a política interna-

7
Disponível em: <www.cultura.gov.br/site/2008/01/17/acoes-internacionais>. Acesso em: 28 mai. 2009.

cional do Ministério. Inicialmente o professor Marcelo Coutinho assumiu a DRI, passando, em seguida, para Marcelo Dantas, que anteriormente assumia a função de Chefe da Divisão de Acordos e Assuntos Multilaterais Culturais – DAMC, no Itamaraty, tendo participado ativamente do processo de criação e aprovação da Convenção sobre a diversidade cultural. As competências deste novo setor aliam-se aos interesses do Ministério das Relações Exteriores de intensificar a participação do Brasil nos organismos multilaterais de cultura, como pode ser visto logo a seguir.

Dentre as competências da nova unidade, está o assessoramento ao Ministro da Cultura, às Secretarias do MinC e às instituições vinculadas em assuntos internacionais do campo cultural; a coordenação da participação dos diversos setores do Sistema MinC em organismos, redes e eventos internacionais relacionados à cultura; a promoção dos processos de planejamento e formulação de políticas, programas e projetos internacionais; o apoio às ações de promoção da exportação de bens e serviços culturais brasileiros; e demais iniciativas voltadas à divulgação da imagem do Brasil no exterior, por meio da Cultura.⁸

8
Disponível em: <www.cultura.gov.br/site/2008/02/11/nova-diretoria>. Acesso em: 28 mai. 2009.

Buscando promover o melhor entendimento do conceito de diversidade cultural no contexto da cultura brasileira, o Ministério da Cultura realizou, em 2004 e 2007, seminários que propiciaram um diálogo com a sociedade brasileira em torno do tema da Convenção para a Proteção e Promoção da Diversidade das Expressões Culturais. Foram eles, o Seminário Diversidade Cultural Brasileira, o Seminário Brasil-Canadá sobre Diversidade Cultural e o Seminário Internacional sobre Diversidade Cultural.

Ao longo do ano de 2004, a partir de uma parceria entre a Secretaria da Identidade e da Diversidade Cultural, a Secretaria de Políticas Culturais e a Fundação Casa de Rui Barbosa, foram promovidos diversos encontros voltados para a reflexão

sobre o tema da diversidade cultural. Foram realizadas cinco sessões, entre setembro e novembro deste ano, com a presença de onze palestrantes, seguidas de uma sessão de balanço das discussões realizadas.

Observando os temas tratados e a análise feita através deles, é possível perceber como era de interesse do Ministério da Cultura fomentar, entre seus estudiosos, a elaboração de um pensamento brasileiro sobre a diversidade cultural. Questões acerca da cultura da periferia, da cultura amazônica, do papel do modernismo, da função do universalismo ou ainda do patriotismo constitucional são exemplos da miscelânea desses encontros, que pouco tinham a ver com as discussões em âmbito internacional, norteadas por outros temas, tais como a economia da cultura, cotas de tela, ou ainda direitos culturais e propriedade intelectual. O seminário, promovido em 2004, foi um exercício incitado pelo MinC a intelectuais brasileiros, em torno do que seria a diversidade cultural nacional. Cabe lembrar que o primeiro encontro intergovernamental na UNESCO é realizado em setembro de 2004, sendo este um primeiro ano de debate dos temas relativos à Convenção.

Já o Seminário Brasil-Canadá sobre a Diversidade Cultural, realizado três anos mais tarde, entre 27 e 28 de março de 2007, através de uma parceria entre a UNESCO e a Embaixada do Canadá, com apoio do Ministério da Cultura, traz a visão de um dos principais países articuladores para a aprovação da Convenção, o Canadá. Neste encontro, o debate esteve mais centrado ao disposto na Convenção sobre a Proteção e Promoção da Diversidade das Expressões Culturais, que havia entrado em vigor, no dia 18 de março daquele mesmo ano. Assuntos relacionados à educação, patrimônio imaterial, como também ao multiculturalismo foram abordados. Nesta ocasião, como era de se esperar, prevalecia uma visão canadense sobre o referido instrumento.

Ainda em 2007, entre 27 e 29 de junho, foi realizado o Seminário Internacional sobre Diversidade Cultural: Práticas e Perspectivas, este planejado e organizado pelo MinC, fruto de uma proposta apresentada pelo Ministério à Comissão Interamericana de Cultura da Organização dos Estados Americanos (OEA). A iniciativa teve o intuito de ampliar o intercâmbio cultural, o debate acerca da diversidade cultural e das experiências de políticas públicas da cultura nas Américas. Para tanto, o seminário contou com a presença de palestrantes de diversos países do mundo e de autoridades governamentais do campo cultural dos países membros da OEA. Os temas tratados nesse Seminário condiziam com as articulações que estavam sendo feitas em âmbito internacional pelo Brasil, e buscavam, sobretudo, compreender o que é a diversidade cultural e quais são as diretrizes de atuação das políticas públicas nesta área.

A Convenção sobre a diversidade cultural, ao reconhecer a legitimidade das políticas públicas culturais, estabelece medidas regulamentares e uma base jurídica às quais os Estados podem recorrer em caso de conflito. Assim, buscando identificar quais os interesses do Ministério da Cultura do Brasil na aprovação da Convenção, o primeiro a indicar refere-se ao direito de adotar as medidas que julgarem necessárias para a proteção e a promoção da diversidade de suas expressões culturais.

A aprovação da Convenção sobre a Proteção e Promoção da Diversidade das Expressões Culturais traria respaldo político, de peso internacional, às ações e reformas implementadas pelo MinC, desde o início da gestão de Lula/Gilberto Gil. A principal meta aqui era trabalhar para que a Convenção se tornasse um novo quadro de referência legal e político sobre temas relativos à diversidade cultural. Desse modo, a Convenção se tornaria balizadora da política cultural implementada internamente. As diretrizes, os programas e, inclusive, a própria estrutura organizacional do MinC têm, com esse novo instrumento, um substrato internacional.

Esse direito em executar políticas culturais não estaria comprometido caso a Convenção não fosse aprovada, pelo menos não em curto prazo, como alguns países preconizaram, a exemplo da França. Como afirma o ex-ministro da cultura, Gilberto Gil, as políticas direcionadas à proteção e promoção da diversidade estavam sendo praticadas antes da aprovação e entrada em vigor deste instrumento. Portanto, o trabalho desenvolvido através dos Pontos de Cultura ou de outros programas da SID continuaria atendendo aos diversos segmentos sociais, tais como os indígenas, os quilombolas, os ribeirinhos, o público LGBT (lésbicas, gays, bissexuais e transgêneros) etc. O que cabe aqui indicar é, em primeiro lugar, que esta poderia ser uma política restrita aos governos Lula, não teria uma continuidade. Com a Convenção, o compromisso com a diversidade tem força de lei nacional, como também, internacional.

O conceito de diversidade cultural nos permite perceber que as identidades culturais brasileiras não são um conjunto monolítico e único. Ao contrário, podemos e devemos reconhecer e valorizar as nossas diferenças culturais, como fator para a coexistência harmoniosa das várias formas possíveis de brasilidade. Como o respeito a eventuais diferenças entre os indivíduos e grupos humanos é condição da cidadania, devemos tratar com carinho e eficácia da promoção da convivência harmoniosa, dos diálogos e dos intercâmbios entre os brasileiros – expressos através das diversas linguagens e expressões culturais, para a superação da violência e da intolerância entre indivíduos e grupos sociais em nosso país. (MAMBERTI, 2005, p. 13–14)

Ainda em relação ao direito de executar políticas culturais, outra preocupação dos países voltava-se ao possível questionamento da existência de incentivos estatais à cultura, ou a alguns de seus setores, como o audiovisual, que divergiriam das regras estabelecidas nos acordos de livre-comércio que procuram não discriminar entre o nacional e o estrangeiro. Medidas relativas a

apoio financeiro do próprio Estado, como subvenções, empréstimos e leis de renúncia fiscal, ou ainda a exigência de conteúdo local nos meios de comunicação ou nas salas de cinema compõem diretrizes de políticas públicas nacionais para a cultura, mas que não possuem respaldo internacional.

O tema tem profundo interesse para a política externa brasileira. O Brasil tem um setor privado não subsidiado, tradicional e bem sucedido exportador de audiovisual para televisão (telenovelas, principalmente), e um setor intensamente subsidiado de produção cinematográfica, com razoável potencial exportador. Tem legislação bastante desenvolvida de proteção e de promoção cultural através de subvenções públicas baseadas nas leis de incentivo fiscal para a indústria cultural. (ALVAREZ, 2008, p. 27)

Assim, tornou-se fator de interesse brasileiro na Convenção que se propunha a defesa dos princípios da autonomia dos Estados na elaboração de suas políticas culturais. O MinC, desde o princípio da gestão de Gil, definiu o Estado como ente promotor e estimulador do desenvolvimento cultural da sociedade, a partir de políticas públicas de cultura, que deveriam “criar condições de acesso, produção, difusão, preservação e livre circulação, regular as economias da cultura para evitar monopólios, exclusões e ações predatórias, bem como democratizar o acesso aos bens e serviços culturais”. (MINISTÉRIO DA CULTURA, 2006, p. 9)

As posições brasileiras receberam apoio significativo de grande parte das delegações presentes, garantindo a inclusão de princípios fundamentais de nossa política cultural no texto da convenção. Entre elas destacam-se a defesa do direito soberano dos Estados de formularem e executarem políticas culturais voltadas à proteção e promoção da diversidade cultural; a defesa de um sistema internacional mais equilibrado de trocas de bens e serviços culturais; a defesa da não-inclusão de compromissos adicionais a respeito da propriedade intelectual no texto da convenção. (MIGUEZ, 2005, p. 19–20)

Uma visão ampliada da cultura não poderia estar separada do potencial de geração de riqueza e de empregos apresentado pelo setor cultural. Desse modo, convinha também ao Brasil reivindicar um dos objetivos da Convenção, qual seja, estabelecer o terreno no qual a cooperação internacional ajude a construir um cenário de trocas culturais em mercados mais equilibrados.

O motivo para a oposição é que países hegemônicos como os EUA ou o Japão, que dominam a exportação de filmes, programas audiovisuais, livros, música, jogos eletrônicos e lideram a corrida tecnológica em matéria de novos suportes para conteúdos culturais, não têm o menor interesse em permitir que seja construído um arcabouço de preceitos para organizar o caótico e oligopolizado mercado internacional que dominam. [...] A França procura estabelecer área própria de influência, a fim de garantir mercados para a sua produção audiovisual, principalmente no âmbito da francofonia. Os canadenses se defrontam com a peculiar situação de serem vizinhos “de porta” do maior produtor de bens e serviços culturais do mundo. Sem heróis, o conteúdo da convenção tem a ver com os interesses de desenvolvimento dos países, e foi apoiada pelo Brasil na medida em que os termos nos quais foi vazada atendem aos interesses estratégicos brasileiros de médio e longo prazo. (ALVAREZ, 2008, p. 154–155)

A homogeneização e a padronização da produção cultural, que está na raiz da questão da luta pela defesa da diversidade cultural, veem-se contempladas pela nova Convenção, na medida em que se reconhece a necessidade de fortalecer e estimular a emergência de indústrias culturais nacionais, de atividades do setor informal e da criatividade de seus artistas, bem como a difusão da diversidade nos meios de comunicação, o livre intercâmbio e a circulação de ideias e expressões culturais. Este aspecto da Convenção é de particular interesse das potências culturais emergentes, a exemplo do Brasil.

Do ponto de vista do Brasil, interessa criar oportunidades de efetivo acesso a mercados para as exportações de países em desenvolvimento, sem afetar a margem de flexibilidade dos governos para aplicar políticas culturais internas, inclusive subsídios, a fim de protegerem sua produção cultural. O Brasil, com seu razoável potencial exportador de conteúdo, busca a chance de isonomia competitiva para a produção cultural nacional. (ALVAREZ, 2008, p. 195–196)

Este ponto foi pouco explorado nas políticas do Ministério da Cultura na gestão que vai de 2003 a 2006. Isso não significa um descaso do órgão com relação ao tema, mas apenas uma mudança de foco para as questões da identidade e diversidade culturais como primeira diretriz de atuação. Na segunda gestão do governo Lula, o Ministério passou a tratar da dimensão econômica da cultura com mais veemência, inclusive nos fóruns internacionais, a exemplo de sua participação no Comitê Intergovernamental da Convenção.

Um interesse que não está diretamente relacionado à aprovação e ratificação da Convenção, mas que foi percebido pelo governo brasileiro, era o relativo protagonismo que o país poderia ter ao apoiar a Convenção frente às demais nações em desenvolvimento. Cabe aqui retomar a fala do ex-ministro da cultura Gilberto Gil, que reforça esta capacidade de articulação.

O Brasil tem uma situação que diferencia, [...] por trazer novidades, por ter possibilidade de articular com uma faixa ainda muito pouco considerada, que são o mundo africano e a América Latina, ainda não propriamente inseridos no processo da grande produtividade. O Brasil é um país que está fazendo deslocamento. O Brasil está fazendo a ponte entre esses dois mundos, o primeiro mundo e os terceiros e quartos. (GIL, 2009)

A cooperação internacional é o marco, no qual, Estados e organizações internacionais buscam promover mudanças

estruturais em um ou vários setores da sociedade, através da implementação de projetos e programas específicos, que se formalizam por intermédio de tratados internacionais. No caso em análise, a cooperação é um dos compromissos instituídos pela Convenção sobre a diversidade cultural, constando em diversos artigos do instrumento, como relatado anteriormente, e que poderá contar com subsídios do Fundo Internacional para a Diversidade Cultural.

Em sua intervenção na Sessão da Conferência das Partes da Convenção sobre a diversidade cultural, celebrada em junho de 2007, em Paris, o então Secretário Executivo Juca Ferreira, ao discursar sobre a Convenção, destaca:

La cooperación entre hemisferios Norte y Sur es un desafío de emergencia para que no se amplíe la distancia entre los incluidos y los excluidos, tanto dentro como fuera de nuestras fronteras. El compartir debe convertirse en una responsabilidad asumida por los gobiernos, las sociedades, los individuos y las instituciones. El momento es extremadamente favorable para los intercambios, alianzas, coproducciones, programas de cooperación. Por lo tanto, la Convención será realmente exitosa si las formaciones culturales del conjunto de las Partes fueran atendidas y beneficiadas.⁹

⁹ Disponível em: <<http://www.cultura.gov.br/site/2007/06/18/>>. Acesso em: 25 abr. 2009.

Por fim, cabe indicar que também era de interesse do Brasil, bem como para várias outras nações, o reconhecimento da especificidade dos bens e serviços culturais, que daria uma segurança jurídica para a formulação de novas políticas relativas ao desenvolvimento da economia do setor cultural, inclusive no que se refere à economia dos direitos autorais.

Os Estados Unidos perguntavam: Se vocês já têm política cultural para quê precisa da convenção? Sabe por quê? Para termos uma autorização, através de um tratado internacional, de não sermos acusados de violar outros tratados, por exemplo, com relação ao estabelecimento de cota de tela. Não

existe nada internacionalmente que regule as cotas de tela, que dissipe a ameaça de sofrer um painel na OMC por protecionismo. (SOUZA, 2009)

Ao afirmar e reconhecer a legitimidade das políticas públicas culturais, a Convenção também convida os países-membros a integrar a cultura em suas políticas de desenvolvimento em todos os níveis, a fim de criar condições para o desenvolvimento sustentável. E o tratamento relativo à natureza específica das atividades, bens e serviços culturais enquanto portadores de valor mercadológico, mas também de identidades, valores e significados, tem um papel crucial na elaboração de uma política cultural para o desenvolvimento.

A Convenção sobre a diversidade cultural pode servir como estímulo para a emergência de um número maior de indústrias culturais nacionais, a partir da defesa da cooperação internacional para o desenvolvimento por meio de coproduções e outros mecanismos, por exemplo. A produção cultural constitui-se como um importante setor na geração de renda e emprego, tornando-se, por este ponto, de particular interesse de potências culturais emergentes, como o Brasil. Assim, o debate sobre a diversidade cultural não estaria circunscrito aos países ricos, com a intenção de proteção ou promoção de suas indústrias culturais, especialmente, a cinematográfica, mas interessa principalmente àquelas nações que desejam também exportar seus produtos, e transformar suas riquezas simbólicas em ganhos materiais e financeiros.

Ao Brasil interessa ver a convenção da diversidade cultural formar-se como um instrumento internacional de relevância. Para tal, será importante que o próprio Secretariado da UNESCO aprofunde sua atuação na área do apoio à economia criativa e indústrias culturais. A expertise da UNESCO poderá, em muitos casos, auxiliar os países em desenvolvimento a incorporarem a dimensão estratégica da abertura de mercados, viabili-

zação de negócios e orientação de fluxos produtivos, necessária ao fortalecimento de suas indústrias culturais. As atividades culturais têm a vantagem de permitir aos países mais pobres saltarem por sobre as etapas clássicas do desenvolvimento econômico, de modo a chegarem a uma produção de elevado valor agregado. Essas atividades devem ser vistas, por conseguinte, como elementos-chave na superação da pobreza, na criação de empregos e na geração de renda. (MINISTÉRIO DAS RELAÇÕES EXTERIORES, 2007, p. 4)

A proposta com esta Convenção é tanto reconhecer as particularidades das culturas e dos produtos e serviços culturais, como também identificar novos arranjos para a cooperação internacional, inaugurando novas perspectivas para as políticas culturais e nova articulação em torno da cultura como uma vertente da diplomacia e da política externa. Desse modo, a Convenção trouxe novos desafios ao MinC, tanto no que se refere à continuidade e desenvolvimento das ações relativas à dimensão identitária da cultura como, sobretudo, na promoção de políticas referentes à dimensão econômica da diversidade cultural. Assim, conforme indica o Secretário Executivo do Ministério da Cultura do Brasil, Alfredo Manevy, “se realizarmos o que está previsto na Convenção já será uma grande revolução”. (MANEVY, 2009)

Referências

ALVAREZ, Vera Cíntia. *Diversidade cultural e livre comércio: antagonismo ou oportunidade?* Brasília, DF: UNESCO; IRBr, 2008.

DUPIN, Giselle. *Entrevista concedida* à autora, em 07 de abril de 2009. (Brasília)

GIL, Gilberto. *Entrevista concedida* à autora, em 30 de março de 2009. (Salvador)

KAUARK, Giuliana. *Oportuna diversidade: a participação do Ministério da Cultura do Brasil durante a negociação da Convenção sobre a Proteção e a Promoção da Diversidade das Expressões Culturais*. 2009. 188 f. Dissertação (Mestrado em Cultura e Sociedade) – Programa Multidisciplinar de Pós-Graduação em Cultura e Sociedade, Faculdade de Comunicação, Universidade Federal da Bahia, Salvador, 2009.

MAMBERTI, Sérgio. Políticas Públicas: Cultura e Diversidade. In: LOPES, Antonio Herculano; CALABRE, Lia. (Orgs.). *Diversidade cultural brasileira*. Rio de Janeiro: Fundação Casa de Rui Barbosa, 2005. p. 13–15.

———. *Entrevista* concedida à autora, em 28 de março de 2007. (Brasília)

MANEVY, Alfredo. *Entrevista* concedida à autora, em 08 de abril de 2009. (Brasília)

MIGUEZ, Paulo. A Convenção da Unesco sobre Diversidade Cultural. In: LOPES, Antonio Herculano; CALABRE, Lia. (Orgs.). *Diversidade cultural brasileira*. Rio de Janeiro: Fundação Casa de Rui Barbosa, 2005. p. 17–21.

MINISTÉRIO DA CULTURA – MinC. *Programa cultural para o desenvolvimento do Brasil*. Brasília, DF: MinC, 2006.

———. *Relatório de viagem*. Brasília, DF: MinC, mai./jun. 2005.

MINISTÉRIO DAS RELAÇÕES EXTERIORES. – MRE. *I Sessão Ordinária do Comitê Intergovernamental*. Brasília, DF: MRE, dez. 2007.

SOUZA, Marcos Alves de. *Entrevista* concedida à autora, em 07 de abril de 2009. (Brasília).

As políticas públicas para a diversidade cultural brasileira

*Josciene Santos¹, Luiza Peixoto²,
Renata Machado³ & Simone Braz⁴*

O Brasil é um país historicamente construído através de miscigenação racial e de trocas culturais. Essas informações, porém, não são novas. A novidade se refere ao modo como as autoridades vêm tratando este fato, no decorrer dos últimos anos. Fala-se aqui, especificamente, do período que se inicia com o primeiro mandato do presidente Lula. Até então, ainda que os governos considerassem essa diversidade como algo positivo para o País, não havia um cuidado específico, em termos de políticas públicas, para preservar e fomentar essa característica.

A partir de 2002, o Brasil, através do Ministério da Cultura, sob o comando de Gilberto Gil e, depois, de Juca Ferreira, iniciou uma virada na forma de gerir a cultura, dando especial atenção à diversidade de suas expressões culturais.

Foi nesse contexto de mudança de perspectiva que se criou a Secretaria da Identidade e da Diversidade Cultural, responsável por concentrar as diversas ações que o governo se propunha a inaugurar em matéria de política pública de cultura para os diversos grupos e setores socioculturais até então desconsiderados pelo governo nesse sentido.

¹ Bacharel em Comunicação Social com habilitação em Jornalismo pela Universidade Federal da Bahia. Pesquisadora em iniciação no grupo Políticas Culturais no Brasil: Itinerários, Atualidades e Desafios Contemporâneos. joscienes@yahoo.com.br

² Graduanda em Comunicação Social com habilitação em Produção em Comunicação e Cultura. Bolsista PIBIC-CNPQ de iniciação científica no grupo de pesquisa Políticas Culturais no Brasil: Itinerários, Atualidades e Desafios Contemporâneos. luiza_ufba23@yahoo.com.br

³ Bacharel em Comunicação Social com habilitação em Produção em Comunicação e Cultura. Bolsista PIBIC-CNPQ de iniciação científica no grupo de pesquisa Políticas Culturais no Brasil: Itinerários, Atualidades e Desafios Contemporâneos. renafreitas_ma@yahoo.com.br

⁴ Graduanda em Comunicação Social com habilitação em Produção em Comunicação e Cultura. Bolsista PIBIC-FAPESB de iniciação científica no grupo de pesquisa Políticas Culturais no Brasil: Itinerários, Atualidades e Desafios Contemporâneos. mbrazi8@yahoo.com.br

Este artigo tem como objetivo principal verificar quais foram às principais ações do Brasil e da SID, no que diz respeito à fomentação e promoção da diversidade cultural. Para fins de análise, realizar-se-á um recorte focalizando as políticas direcionadas aos povos indígenas e às culturas populares. Evidentemente, não se pode desconsiderar a crescente atuação do Brasil no cenário internacional e o principal instrumento de regulação sobre o tema da diversidade cultural, a saber, a Convenção da UNESCO sobre a Promoção e Proteção da Diversidade das Expressões Culturais.

A Secretaria da Identidade e da Diversidade Cultural

O Ministério da Cultura, desde o primeiro mandato da gestão de Gilberto Gil, vem atuando através da elaboração de políticas que visam atender aos diferentes setores culturais, a fim de minimizar o privilégio histórico concedido a determinadas regiões e grupos socioculturais. Dessa forma, suas ações ganharam uma dimensão mais abrangente: “é recorrente nos documentos e falas oficiais o uso no plural de palavras como política, identidade e cultura: as políticas públicas, as identidades nacionais e as culturas brasileiras”. (BARBALHO, 2007, p. 13)

A criação da Secretaria da Identidade e da Diversidade Cultural (SID), única no mundo (IDENTIDADE E DIVERSIDADE, 2009), demonstra uma transformação na postura desse atual Ministério, comparado aos anteriores, em relação a culturas antes não contempladas, como a dos ciganos, dos povos indígenas, do público LGBT e das culturas populares, por exemplo. A própria ampliação da ideia de cultura é mais um sinal de mudança. Ela passa a englobar não apenas as expressões artísticas, mas também a expressão simbólica, como direito, cidadania, economia e produção de desenvolvimento. (MINISTÉRIO DA CULTURA, 2006,

p. 13) Assim, observa-se o caráter estratégico da Secretaria diante da nova postura que o Ministério passava a ter, desde o primeiro mandato do Presidente Lula, a saber, elaborar e implementar

[...] políticas públicas ativas na Cultura. Ativas no sentido da promoção da cultura tanto do ponto de vista de seus aspectos econômicos, de inclusão social e cidadania, bem como da importância da cultura como produção simbólica. A afirmação positiva da diversidade e pluralidade cultural brasileira, nos termos aqui expostos busca estimular e promover ações transversais de promoção da diversidade cultural brasileira e do intercâmbio cultural no território nacional. (KAUARK, 2008, p. 9)

A SID desenvolve, no Ministério, diversas ações que visam garantir aos variados grupos e redes de agentes culturais acesso aos recursos para que possam desenvolver suas ações. Destaca-se, nesse sentido, o Programa Identidade e Diversidade Cultural: Brasil Plural. Este programa é o primeiro conjunto de políticas públicas do gênero no Brasil e reconhece o papel importante dessas redes para a preservação e fomentação da diversidade das expressões culturais brasileiras.

Com a criação da SID e a efetivação do Programa citado acima, o Ministério ratifica uma postura de inclusão de grupos sociais até então marginalizados pelas ações dos governos anteriores, a exemplo dos segmentos socioculturais como as comunidades populares, grupos étnicos e comunidades tradicionais (indígenas, ciganos, pescadores artesanais e imigrantes), grupos etários (crianças, jovens, idosos etc.), além de movimentos populares (pessoas com deficiência física, LGBT etc.) e de áreas transversais ao setor da cultura, historicamente às margens das políticas públicas de cultura, a exemplo de cultura e saúde e cultura e trabalho, entre outras.

Alguns dos principais desafios que a SID enfrentou desde sua criação, em 2003, foram, segundo seu primeiro secretário, Sérgio

Mamberti, envolver-se nas discussões da agenda internacional sobre diversidade cultural; trabalhar o significado de diversidade cultural no cenário cultural brasileiro; procurar trabalhar com os outros setores do governo e integrantes da sociedade civil e viabilizar o acesso de grupos culturais excluídos a ser ferramentas de políticas públicas. (MAMBERTI, 2005 apud BARBALHO, 2007, p. 14)

No entanto, segundo Giuliana Kauark (2009), a SID refletiu à sociedade um conhecimento real sobre o tema da diversidade cultural somente em 2007,

[...] ou seja, no início da segunda gestão. Entre 2003 e 2006 a atuação do Ministério foi pautada pela pluralização da questão identitária, com políticas voltadas para os grupos minoritários, o que não deixa de ser um campo complexo de atuação. Entretanto, um tratamento mais ampliado da questão da diversidade cultural, abrangendo inclusive sua dimensão econômica, e mais especificamente as negociações no campo do comércio internacional, precisou ser maturado pelo MINC, necessitando, inclusive, também de reestruturação e criação de equipe especializada para este fim. (KAUARK, 2009, p. 146)

Uma das principais funções e característica da SID é a manutenção do contato direto com os movimentos, grupos e entidades de responsabilidade da Secretaria, ou através de seminários ou oficinas, congressos etc. É por meio desses diálogos que os grupos de trabalho fazem seus diagnósticos e elaboram os documentos que deverão guiar suas ações, o que demonstra o caráter participativo de suas políticas e as caracteriza como políticas públicas de cultura.

Além disso, a Secretaria privilegia também uma discussão entre os variados setores do governo. Já no seu primeiro mandato, a SID nomeou os chamados grupos de trabalhos, no âmbito desta estratégia de diálogo intersetorial. Seus integrantes são

membros do Ministério, de outros órgãos do governo e pessoas diversas que possam somar conhecimentos sobre o segmento sociocultural contemplado.

Nota-se, portanto, que as políticas da SID condizem com o conceito de políticas públicas de cultura no que diz respeito ao intercâmbio com os segmentos sociais, tal como enfatizado por Albino Rubim:

[...] A crescente discussão sobre as políticas públicas, tomadas como não idênticas ou redutíveis às políticas estatais, tem enfatizado que, na atualidade, elas não podem ser pensadas por sua remissão ao Estado. Isto não implica em desconsiderar o papel ocupado pelo Estado na formulação e implementação de tais políticas. Antes significa que, hoje, ele não é o único ator e que as políticas públicas de cultura são o resultado da complexa interação entre agências estatais e não-estatais. (RUBIM, 2007, p. 10)

No entanto, somente isso não garante às ações da SID sua caracterização como política pública de cultura. Antes, é necessário evidenciar que suas ações não são esporádicas, mas permanentes e estruturadas. Este é, ao que parece, o maior objetivo da SID e para alcançá-lo a Secretaria tem buscado construir diversas parcerias institucionais tanto dentro do próprio Ministério da Cultura,⁵ quanto com outros órgãos governamentais,⁶ com o Sistema S (SESC-SP, SEBRAE E SEST/SENAT), com patrocinadores (PETROBRAS, Caixa Econômica Federal etc.) e, claro, com diversas entidades da sociedade civil.⁷

Desta forma, o Programa, paulatinamente, tem se transformado em uma política pública de abrangência nacional, impactando projetos de lei como o Programa de Fomento e Incentivo à Cultura (PROFIC), com a criação do Fundo Setorial da Diversidade, Cidadania e Acesso; o Plano Nacional de Cultura; o Vale Cultura; dentre outros. Inúmeros estados e municípios também passaram a incluir o tema no rol de suas preocupações, seja

5 Destacando-se as Secretarias de Cidadania Cultural, Políticas Culturais e Articulação Institucional, a Fundação Palmares, o IPHAN, a FUNARTE etc.

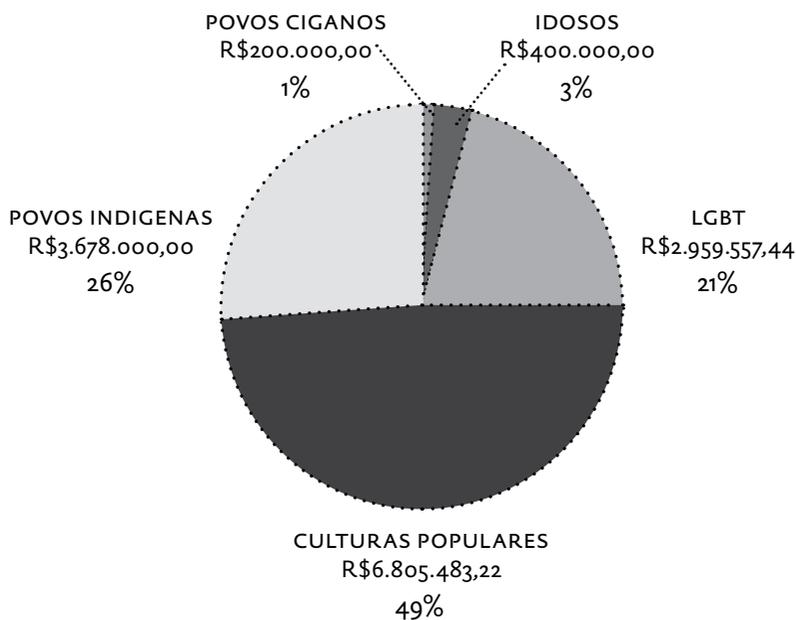
6 A exemplo do Ministério da Saúde, da Secretaria Especial de Direitos Humanos, da Secretaria Especial de Políticas de Promoção da Igualdade Racial, dos ministérios do Meio Ambiente, do Desenvolvimento Social e Combate à Fome, da Justiça, das secretarias de Estado e municipais de Cultura etc.

7 Cita-se a Rede Povos da Floresta, a Associação Guarani Tenonde Porá, a Rede das Culturas Populares, a Comissão Nacional de Folclore e a Rede Cultura Infância, dentre outras.

com a publicação de editais, seja na criação de secretarias, diretorias ou outras instâncias específicas para o trabalho com a diversidade cultural. (MINISTÉRIO DA CULTURA, 2007)

Apesar de as políticas da SID visarem alcançar um leque de segmentos socioculturais, alguns setores são alvo de uma atenção especial enquanto outros ainda recebem um cuidado reduzido, o que pode ser verificado tanto em termos de verba destinada quanto em termos de editais elaborados. No que se refere ao financiamento, os segmentos das culturas dos povos indígenas e das culturas populares, seguidos do grupo LGBT, destacam-se dos demais, como pode ser verificado no gráfico que segue.

GRÁFICO 1: RECURSOS POR SEGMENTO SOCIOCULTURAL ATENDIDO, BRASIL: 2005 A 2008



FONTE: Ministério da Cultura, 2009, p. 17.

Não por acaso, a população indígena e as culturas populares irão adquirir representatividade dentro do Conselho Nacional de Política Cultural através dos Colegiados Setoriais, criados com o objetivo de suprir as necessidades desses grupos.

Segundo a SID, a disparidade de investimentos, de um setor em relação ao outro, deve-se à ausência de dados culturais que permitam à Secretaria distribuir melhor os recursos. Assim, “o critério de distribuição conforme a demanda foi aplicado pela SID tendo em vista a inexistência de um mapeamento adequado dos segmentos atendidos, lacuna histórica das políticas culturais no país”. (EQUIPE SID; MINC, 2009, p. 62) Em 2009, ano em que a Secretaria lançou seis editais, a distribuição dos editais por segmento passou a ser pautada por outros critérios ainda auxiliares, como o Índice de Desenvolvimento Humano por Município (IDH-M), a fim de se substituir progressivamente o método de distribuição pela demanda. (EQUIPE SID; MINC, 2009)

No que concerne aos editais, este mecanismo de seleção pública tem sido bastante utilizado pela SID para democratizar o apoio aos diversos setores socioculturais de sua incumbência. É possível verificar a dimensão do alcance dos editais através dos seguintes dados: no período entre 2005 e 2008, a Secretaria abriu inscrições para 12 editais que resultaram em 875 projetos aprovados e mais de R\$ 14 milhões aplicados. As áreas temáticas dos editais foram as de Culturas Populares, Culturas Indígenas, LGBT, Culturas Ciganas e Idosos. (MINISTÉRIO DA CULTURA, 2009, p. 7–9)

As Culturas Populares e o LGBT foram os segmentos que no período obtiveram mais editais:⁸ três e cinco, respectivamente. No entanto, a seleção de projetos via editais, ao mesmo tempo em que é um facilitador capaz de democratizar o acesso ao financiamento público, exclui aqueles que não dominam alguns preceitos essenciais, como sua linguagem técnica e escrita ou mesmo os trâmites burocráticos. Tais questões tornaram-se um obstáculo para os grupos e segmentos culturais. Por isso,

8

Os editais de Culturas Populares foram: Fomento às Expressões das Culturas Populares (2005); Prêmio Culturas Populares – Edição Mestre Duda – 100 anos de Frevo (2007) e Prêmio Culturas Populares – Edição Mestre Humberto de Maracanã (2008). Já o movimento LGBT lançou os seguintes editais: Parada do Orgulho GLBT (2005); Concurso “Cultura GLBT” (2006); Concurso “Cultura GLBT” (2007); Concurso Público de Apoio a Paradas de Orgulho GLTB (2008) e Concurso Público Prêmio Cultural GLBT (2008).

a Secretaria da Identidade e da Diversidade Cultural vem desenvolvendo oficinas de capacitação e seminários para tentar amenizar o problema e tornar seu público apto na elaboração e gestão dos projetos.

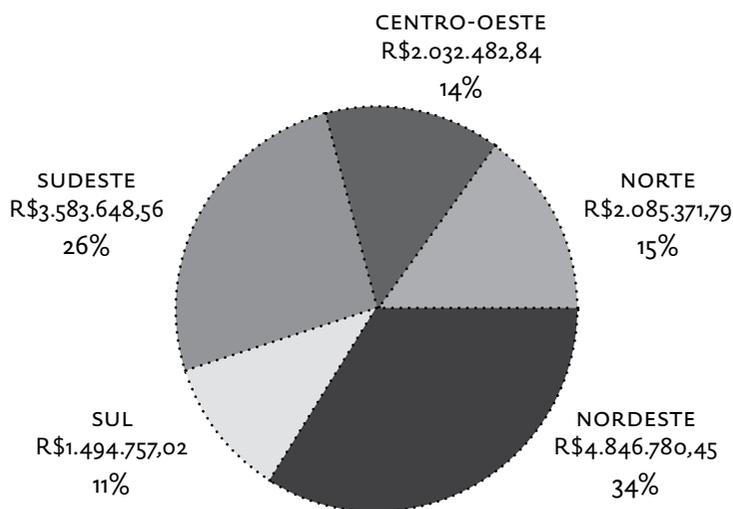
Uma iniciativa de destaque da SID refere-se ao Prêmio Culturas Indígenas, pelo qual, para se atender às realidades e costumes culturais dos grupos envolvidos, os editais foram substituídos. Neste caso, os interessados puderam se inscrever por intermédio de vídeo, carta, oralmente etc. Essa mudança representou um aumento no número de inscrições. Em 2006, os povos indígenas representavam 111 inscritos e, em 2007, esse número aumentou para 192. (MINISTÉRIO DA CULTURA, 2008)

[...] Além de respeitar a oralidade das culturas indígenas, essa decisão facilitou muito a participação desses povos nos editais, que tiveram um número expressivo de inscrições desde a primeira edição. Em 2009, esse mecanismo está sendo estendido para o edital de culturas populares (contemplando diversas tradições de matriz afro-brasileira, entre outras) e dos povos ciganos. (EQUIPE DA SID; MINC, 2009, p. 65)

Além disso, contrariando a tendência histórica de privilégio da região Sul-Sudeste, a Secretaria tem realizado uma considerável distribuição de verba entre as regiões, para o financiamento de projetos, com destaque para a região Nordeste, como pode ser verificado no gráfico a seguir.

Duas das novidades do MinC, em termos de financiamento de cultura, são os Fundos Setoriais e a criação do Fundo Setorial da Diversidade, Cidadania e Acesso. Isso contribuirá para uma efetivação maior das ações da SID e ajudará a manter suas políticas públicas de cultura.

Apesar de a SID ser, no âmbito do Ministério da Cultura, a secretaria responsável por articular ações junto aos grupos e segmentos socioculturais, as ações governamentais para o fo-



EQUIPE SID; MinC, 2009, p. 61. In: Observatório Itaú Cultural, n. 8, abr/jul. 2009.

mento da diversidade das expressões culturais surgem também de outros setores do MinC:

[...] O audiovisual tem uma colaboração enorme dentro dos projetos da diversidade cultural, bem como a Secretaria de Cidadania Cultural, por meio do Programa Cultura Viva, e também o Programa Mais Cultura, que hoje é coordenado pela Secretaria de Articulação Institucional, que faz parte da agenda social do governo Lula, e permeia toda a diversidade cultural brasileira. (BARROS, 2009, p. 55)

No entanto, a SID ainda peca por não alcançar um maior nível de ação intersetorial, como destaca Kauark:

[...] é fundamental que estas [ações] envolvam outros órgãos governamentais que desenvolvam atividades relativas à regularização fundiária, ao saneamento, educação, comunicações e até meio ambiente, por exem-

plo. Além desses pontos, cabe lembrar a urgência de se promover a capacitação dos diversos grupos interessados nesta política, para que tenham condições de se organizar e se fazer ouvir. (2009, p. 141)

Uma das informações mais interessantes a respeito da Secretaria, e que dimensiona o caráter inédito de suas atuações, concerne ao fato de que alguns dos temas presentes nas discussões para a elaboração da Convenção da UNESCO já tinham sido, de alguma forma, tocados pela SID, cujo Secretário integrou a Delegação Brasileira durante o processo de discussão e elaboração da Convenção. Dessa forma, a participação do Brasil na aprovação do documento reflete seu interesse em sintonizar as ações do MinC àquelas propostas pela Convenção. O país se engajou no intuito de tornar a Convenção da UNESCO “um novo quadro de referência legal e político sobre temas relativos à diversidade cultural”. (KAUARK, 2009, p. 148)

Duas importantes ações da SID devem ser destacadas, pois casam perfeitamente com os objetivos e princípios da Convenção, a saber, o Projeto Políticas para as Culturas Populares e o Prêmio Culturas Indígenas (ambos criados em 2004). Não por acaso, esses dois temas – políticas para as culturas populares e para as culturas indígenas – foram escolhidos para compor este artigo, afinal, são as duas áreas onde a SID tem aplicado os maiores recursos e que representam grande ineditismo em termos de políticas públicas.

Cabe ressaltar que tais ações já vinham sendo realizadas antes mesmo da aprovação e entrada em vigor da Convenção da UNESCO, o que implica dizer que as políticas para a diversidade já estavam presentes no Brasil desde o primeiro mandato do Presidente Lula. No entanto, a ausência de um instrumento com força de lei nacional (no caso da Convenção, nacional e internacional) poderia acarretar na possibilidade de descontinuação dessas medidas, após o término do mandato de Lula.

Políticas para as culturas populares

É perceptível que, por um longo período, o Estado foi omissivo frente à produção da cultura brasileira de caráter popular. Foi com a criação da Secretaria da Identidade e da Diversidade Cultural que este segmento passou a ter uma maior atenção do Ministério da Cultura. E é justamente este segmento, como já pontuado anteriormente, que recebe o maior aporte de recursos da SID.

É muito importante garantir recursos àquelas manifestações que nunca são observadas pelo mercado, para quais o Estado deve cumprir seu papel essencial de garantir suportes. Investir nessas culturas significa garantir capacitação, qualificação, circulação de informação para que o produtor cultural possa fazer diretamente seu projeto, sem depender de atravessadores. (XAVIER, 2006, p.127)

Dentre as ações da SID, destaca-se a realização, em 2005, do I seminário de Políticas Públicas para as Culturas Populares. O objetivo do seminário, segundo publicação do Instituto Pólis/MinC (2006), era contribuir para o fortalecimento das expressões das culturas populares através da formulação de políticas públicas para este segmento. O seminário foi desenvolvido em parceria com a Fundação Cultural Palmares e o Centro Nacional de Folclore e Cultura Popular do IPHAN. Para a preparação do seminário foram realizadas oficinas preparatórias em 15 estados brasileiros. Entre as diretrizes indicadas no I Seminário, foi apontada a necessidade de valorizar as culturas populares.

O compromisso deste primeiro Seminário Nacional de Políticas Públicas para as culturas populares é fundamentalmente o reconhecimento e valorização da nossa diversidade cultural, por meio do fomento das expressões das culturas populares, da mesma maneira como se valoriza o fomento ao teatro ou o audiovisual brasileiros [...]. (MAMBERTI, 2006, p. 21)

O edital de “Fomento às Expressões das Culturas Populares Brasileiras” apresenta-se como a mais importante política da Secretaria para este segmento. O primeiro edital ocorreu em 2005 e, em 2007, passou a ser prêmio. Objetivava-se com isso dar maior acesso a um público historicamente excluído das políticas públicas, pois não se exige mais a apresentação de um projeto ou a prestação de contas. A construção de projetos cada vez mais simplificados vem também ocorrendo de maneira lenta. No último edital, por exemplo, deixou de se exigir a apresentação de um projeto formal e foi exigido ao proponente que respondesse a um simples questionário. Mamberti (2005), ex-secretário da SID, reafirma a necessidade de simplificar e desburocratizar as políticas públicas do MinC, para atender a setores que não possuem uma maior organização formal. Na primeira edição do edital foram inscritos 637 projetos, já na última edição do Prêmio, em 2009, foram inscritos um total de 2.776 propostas.

A criação da Câmara Setorial também foi uma das ações apresentadas no I Seminário de Políticas Públicas para as Culturas Populares. A Câmara Setorial foi criada em 2005 e foram realizadas oficinas de planejamento com representantes da Cultura Popular, visando sua inclusão no Conselho Nacional de Políticas Culturais.

A segunda edição do Seminário de Políticas Públicas para as Culturas Populares ocorreu em 2006, em consonância com o I Encontro Sul-Americano das Culturas Populares. Segundo o livro do I Encontro Sul-Americano e II Seminário para as Culturas Populares, a realização simultânea dos eventos coloca como desafio, para o Estado e a Sociedade, repensar a construção da nação brasileira na perspectiva das tradições culturais populares.

É preciso enfatizar que a integração cultural promovida até então na América do Sul foi marcada pela exclusividade de expressões derivadas da tradição letrada, ou acadêmica, em todos os campos artísticos. Segundo esse

ponto de vista, houve sempre uma exclusão fundante dessas propostas de integração e intercâmbio: as classes populares não estiveram nos horizontes dos promotores desses eventos e, mesmo que o quisessem, dificilmente se identificariam com as linguagens de referências para a maioria das apresentações, debates e exposições realizados nessas ocasiões. (INSTITUTO PÓLIS; MINC, 2007, p.19)

Além das ações já citadas, outras realizações pontuais foram executadas para o segmento das culturas populares, durante o período que vai do início de 2005 ao final de 2009, a saber: o Guia das Culturas Populares Brasileiras (2005), o XIII Encontro de Cultura Popular no Estado do Ceará e o Encontro Nacional de Rappers e Repentistas na Paraíba (2007). Em 2008, a Secretaria realizou, em Juazeiro do Norte/Ceará, o IV Encontro Mestres do Mundo.

O II Encontro Sul-Americano de Culturas Populares (ESACP) ocorreu em 2008 e resultou na elaboração conjunta da “Carta das Culturas Populares”, contendo propostas de ação e valorização das culturas populares, em um novo momento histórico da América Latina. Ressalta-se ainda durante esse período a realização ininterrupta das cinco edições do edital de Fomento às Expressões das Culturas Populares Brasileiras.

Mesmo com o aparecimento de alguns problemas para a gestão dos recursos, essa política se apresenta como eficaz para dar maior visibilidade, além de garantir sustentabilidade às manifestações tradicionais de uma dada localidade. O recebimento do recurso permite também a geração de trabalho e renda, movimentando, deste modo, ainda que de forma provisória, a economia local. É importante também ressaltar que tal política se distingue principalmente pelo seu caráter democrático. Destaca-se, ainda, a utilização do IDH do município como critério de avaliação.

No entanto, sua atuação é muito restrita, principalmente no que se refere ao valor que é destinado para sua execução.

Nas últimas edições do prêmio para as culturas populares, o número de projetos beneficiados e o valor investido pelo MinC diminuíram gradativamente, apesar do aumento no número de propostas inscritas nos últimos anos. Segundo relatórios da SID (2005 a 2009), em 2007 foram apresentadas 809 iniciativas, sendo premiadas 260. Já em 2008, foram 826 inscrições e 239 premiações; em 2009, foram quase três mil inscritos, sendo que apenas 195 iniciativas premiadas. Em 2007, foram gastos 2,6 milhões, já em 2008 o valor foi de 2,39 milhões e em 2009 o aporte financeiro contabiliza 2 milhões.

Políticas Culturais para os Povos Indígenas

Apesar da imensa dizimação pela qual passou a população indígena, principalmente no período de colonização, o Brasil apresenta um número não desprezível de índios. São cerca de 220 povos, formados por aproximadamente 700 mil pessoas, das quais 480 mil habitam em aldeias e, estima-se, existem por volta de 63 povos isolados, em especial, na região da Amazônia. As terras indígenas abrangem 470 municípios, correspondendo a 12,5% do território nacional e já foram identificadas mais de 180 línguas. (SID; MINC, 2008) Dessa forma, há uma variedade enorme de culturas caracterizando a diversidade desses povos, que não devem ser enquadrados como “índios” de uma maneira simplista. No entanto, a especificidade cultural das populações indígenas somente recentemente tem sido pensada e valorizada.

O governo Lula inaugurou uma nova visão frente às questões indígenas, quando se propôs a atuar nas questões relacionadas a estes povos, adotando um ponto de vista que valoriza seus modos de vida e os aspectos mais cotidianos de suas culturas.

Até 2002, as questões indígenas eram tratadas de forma sistemática pelos órgãos responsáveis pela política indigenista

oficial – a saber: Serviço de Proteção ao Índio (SPI), substituído pela Fundação Nacional do Índio (FUNAI). Havia também ações propostas pelo Serviço de Proteção ao Patrimônio Histórico e Artístico Nacional (SPHAN) e, mais recentemente, pelo Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional (IPHAN). Estes organismos propunham-se a tratar basicamente de questões relacionadas à terra, educação, saúde, direitos humanos, entre outros, deixando em segundo plano a valorização e a preservação da cultura indígena.

O SPI, criado em 1910, tornou-se o tutor legal dos povos indígenas, por promover uma articulação entre o Estado e as questões referentes aos povos indígenas, sendo responsável pelo processo de integração dos índios à sociedade nacional. Em 1961, o SPI foi substituído pela FUNAI, que passou a atuar na gestão de conflitos e delimitação de terras, com uma proposta de civilizar os índios e promover sua integração à sociedade ou, em outros termos, uma desculturalização. Neste período, a terra indígena era vista como provisória ou “reservas” pertencentes ao governo, onde os índios habitariam até que sua integração à sociedade brasileira se completasse. Somente na década de 40 surgiu uma nova proposta de ação indígena, que propunha a retirada dos não-índios das terras indígenas e não mais a inserção do índio à sociedade nacional. (OLIVEIRA, 2006 apud CAMPOS, 2008, p. 93)

Segundo Oliveira, a atuação da FUNAI resumia-se à regulamentação fundiária e ao reconhecimento étnico, voltando-se à imposição de um modelo oficial de índio e colocando em segundo plano os traços culturais. Já as ações do SPHAN e mais recentemente do IPHAN priorizam a preservação de aspectos materiais relacionados à cultura indígena e aos registros etnográficos de alguns grupos e costumes. Somente a partir do ano 2000 é que se pode perceber os efeitos das políticas do IPHAN voltadas à preservação dos aspectos imateriais dos povos indígenas e o seu reconhecimento como patrimônio. Nesse ano foi

instituído o Registro de Bens Culturais de Natureza Imaterial e se criou o Programa Nacional de Patrimônio Imaterial.

Em 2005, a SID nomeou o Grupo de Trabalho para Identificar Políticas Públicas para a Cultura Indígena, cujo objetivo é propor ações que contemplem as particularidades culturais deste segmento da sociedade. Entre seus integrantes estão as representações dos povos indígenas, entidades públicas e a sociedade civil organizada, com a finalidade de construir uma política pública que leve em consideração as necessidades e anseios dos povos indígenas.

O grupo de trabalho foi criado para responder às medidas priorizadas pelo governo, a partir das recomendações do documento “Diretrizes para a Formulação de uma Política cultural Referente aos Povos Indígenas” – originado das discussões realizadas no Fórum Cultural Mundial de 2004) –, e tem como pressuposto básico a enorme diversidade da cultura indígena. Seus trabalhos se inscrevem em quatro eixos temáticos fundamentais:

- 1) **Fortalecimento das Manifestações Culturais Indígenas:** formação continuada na elaboração e execução de projetos culturais; realização de editais de financiamento de projetos para os povos indígenas, voltados à valorização de suas manifestações culturais; participação do MinC e dos povos indígenas na formulação de políticas públicas de etno-turismo em áreas indígenas; disponibilização, no site do MinC, dos assuntos e questões concernentes às culturas indígenas; solicitação, ao IPHAN, de cadastramento dos sítios arqueológicos de interesse dos povos indígenas, situados dentro e fora de suas terras.
- 2) **Valorização das Culturas Indígenas – luta contra o preconceito e promoção de campanhas de divulgação:** promover, periodicamente, campanhas de valorização das culturas dos povos indígenas brasileiros; criação de prêmios para iniciativas exemplares de promoção, fortalecimento, circulação, intercâmbio e

divulgação das culturas dos povos indígenas; estabelecer termos de parcerias e de cooperação, entre o Ministério da Cultura e as entidades indígenas.

- 3) **Garantia de Acesso dos Povos Indígenas aos Bens Culturais:** fomentar a produção, o intercâmbio e a circulação de bens culturais em âmbito regional, nacional e internacional; garantir o acesso aos bens e serviços culturais disponíveis a todos os cidadãos brasileiros; valorizar os museus etnográficos e centros culturais indígenas; promover a articulação dos ministérios da Cultura e da Educação.
- 4) **Elaboração de uma política cultural indígena, em parceria com os povos indígenas:** reconhecimento, pelo Ministério da Cultura, do grupo de trabalho indígena, como colegiado setorial permanente, integrado ao processo da Conferência Nacional da Cultura e do Plano Nacional de Cultura; participação de representante do grupo de trabalho/Colegiado Setorial no Conselho Nacional de Políticas Culturais; realização periódica de encontros de povos indígenas, em âmbito nacional e latino-americano.

O grupo de trabalho elaborou um projeto que busca realizar uma Campanha de Valorização das Culturas dos Povos Indígenas. Uma das estratégias ali presentes foi a criação de um prêmio anual, o Prêmio Culturas Indígenas, para destacar as principais ações e projetos realizados por organizações indígenas, lideranças, pelas próprias comunidades etc. e a criação de programas de televisão, onde as expressões culturais indígenas fossem veiculadas. Outro projeto elaborado pelo grupo de trabalho foi o Curso de Capacitação sobre Projetos Culturais e Mecanismos de Incentivo à Cultura para Multiplicadores Indígenas, que tem por objetivo capacitar lideranças e quadros indígenas para a elaboração e a formatação participativa de projetos culturais.

O MinC promoveu a realização de alguns editais, a exemplo do Festival Índio Brasil, onde ocorrem seminários, debates,

exposições, exibição de filmes e oficinas que, além de capacitar, oferecem oportunidade aos povos indígenas de difundirem seus costumes, crenças e saberes. Já o Prêmio Culturas Indígenas reconhece iniciativas culturais produzidas pelos índios. O edital Mostra Brasil Indígena refere-se à mostra cinematográfica em que os índios produzem seus próprios vídeos.

Apesar de a iniciativa da gestão Lula ser pioneira no que se refere à elaboração de uma política pública de cultura voltada à preservação e ao fomento dos traços culturais deste segmento da sociedade, os resultados ainda não podem ser percebidos nitidamente. É necessário levar em consideração, porém, o fato desta política estar começando do zero, o que dificulta a obtenção de resultados em curto prazo.

Considerações finais

O Brasil tem conseguido um grande avanço em matéria de políticas para a diversidade cultural, com especial destaque para as comunidades indígenas e as culturas populares. Grande parte dessas conquistas deve-se à criação de uma Secretaria específica para tratar das questões fundamentais relacionadas a este tema e para dialogar com os diversos grupos socioculturais que compõem a sociedade brasileira.

No que se refere às políticas da SID para as culturas populares, é importante destacar significantes iniciativas, como o Seminário Nacional de Políticas Públicas para as Culturas Populares, o diálogo estabelecido entre o Ministério e a América Latina, além, é claro, do edital para as culturas populares que vem simplificando cada vez mais o seu processo de seleção. No entanto, é perceptível a descontinuidade de algumas iniciativas, a exemplo do Seminário de Políticas Públicas para as Culturas Populares, que teve sua última edição em 2006, e a diminuição gradativa do aporte de recursos para o financiamento dos editais.

As ações para as culturas indígenas merecem destaque, dado o caráter pioneiro da Secretaria da Identidade e da Diversidade Cultural no fomento de políticas públicas de cultura para este setor. Apesar do avanço verificado, essas ações ainda se apresentam de maneira tímida, provavelmente devido à falta de uma política anterior para balizá-las. Outra questão importante concerne à falta de um diálogo transversal do MinC com outros ministérios, principalmente, Educação e Comunicação. Não é necessário ressaltar que tais áreas são indissociáveis da cultura, portanto, uma política cultural que se quer eficaz precisa manter uma relação de proximidade com estas duas dimensões.

Referências

BARBALHO, Alexandre. Políticas Culturais no Brasil: Identidade e diversidade sem diferença. In: ENCONTRO DE ESTUDOS MULTIDISCIPLINARES EM CULTURA (ENECULT), 3., 2007, Salvador. *Anais...* Salvador: UFBA, 2007. CD-Rom.

BARBOSA, Frederico. Boas Intenções, Poucos Recursos: balanço das políticas culturais brasileiras recentes. *Revista Proa*, Campinas, SP, v. 1, n. 1, p. 274–292, 2009. Disponível em: <<http://www.ifch.unicamp.br/proa/pdfs/Frederico%20Barbosa%20-%2016.pdf>>. Acesso em: 23 dez. 2009.

BARROS, José Márcio. Entrevista com Américo Córdula. *Observatório Itaú Cultural – OIC*, São Paulo: Itaú Cultural, n. 8, p. 49–56, abr./jul. 2009.

CAMPOS, Sandro. Plano Nacional de Cultura e os Índios: dilemas e tradições políticas na articulação de um pensamento sobre povos e culturas indígenas no Brasil. *Revista Políticas Culturais em revista*, Salvador, v. 2, n. 1, p. 91–110. 2008.

CURTAS VÍDEO NAS ALDEIAS: OLHARES INDÍGENAS. *Vídeos nas Aldeias*, 2009. Disponível em: <<http://www.videonasaldeias.org.br>>. Acesso em: 13 de dez. 2009.

EQUIPE SID; MinC. Os Editais Públicos de Premiação de Iniciativas Culturais como Ferramenta de Política Pública no Âmbito da SID/MINC. *Observatório Itaú Cultural – OIC*, São Paulo: Itaú Cultural, n. 8, p. 57–66, abr./jul. 2009.

FUNAI. *A origem dos povos americanos*. Disponível em: <<http://www.funai.gov.br>>. Acesso em: 12 set. 2009.

———. *Agenda dos povos indígenas*. Documento oficial, out. 2007. Disponível em: <<http://www.funai.gov.br>>. Acesso em: 12 set. 2009.

———. *Conferência Nacional dos Povos indígenas*. Documento final, propostas aprovadas – plenárias temáticas, abr. 2006. Disponível em: <<http://www.funai.gov.br>>. Acesso em: 12 set. 2009.

———. *Revista Brasil Indígena*, Brasília, ano III, n. 5, p. 1–50, dez/jan. 2007. Disponível em: <<http://www.funai.gov.br/ultimas/Brasil%20Indigena/Brasil%20Ind%EDgena%205%5B1%5D.pdf>>. Acesso em: 15 set. 2009.

IDENTIDADE E DIVERSIDADE CULTURAL. *Brasil Cultura*, 27 de abril de 2009. Disponível em: <<http://www.brasilcultura.com.br/noticias/identidade-e-diversidade-cultural>>. Acesso em: 15 set. 2009.

INSTITUTO PÓLIS; MINC. In: Encontro Sul-Americano das Culturas Populares, 1; Seminário Nacional de Políticas Públicas para as Culturas Populares, 2, 2006, Brasília. *Anais...* São Paulo: Instituto Pólis; Brasília, DF: Ministério da Cultura, 2007.

KAUARK, Giuliana. *Oportuna diversidade: a participação do Ministério da Cultura do Brasil durante a negociação da Convenção sobre a Proteção e a Promoção da Diversidade das Expressões Culturais*. 2009. 188 f. Dissertação de Mestrado em Cultura e Sociedade – Programa de Pós-Graduação em Cultura e Sociedade, Faculdade de Comunicação, Universidade Federal da Bahia, Salvador, 2009.

———. Contribuições da Convenção para a Diversidade Cultural para a política cultural brasileira. In: ENCONTRO DE ESTUDOS

MULTIDISCIPLINARES EM CULTURA (ENECULT), 4., 2008, Salvador. *Anais...* Salvador: UFBA, 2008. CD-Rom.

MAMBERTI, Sérgio. Brasil, mostra a tua cara. In: BARBALHO, Alexandre. *Políticas culturais no Brasil: Identidade e diversidade sem diferença*. Salvador: Faculdade de Comunicação, UFBA, 2007. p. 1–21

MAMBERTI, Sérgio. Brasil, mostra a tua cara!. In: SEMINÁRIO NACIONAL DE POLÍTICAS PÚBLICAS PARA AS CULTURAS POPULARES, 1., 2005, Brasília. *Anais...* 2. ed. São Paulo; Brasília, DF: Instituto Polis; Ministério da Cultura, 2006.

———. *Fala de Abertura de Pronunciamento*. Brasília, DF: MinC, 2004. Disponível em: <<http://www.cultura.gov.br/site/2005/03/11/fala-de-abertura-de-pronunciamento/>>. Acesso em: 23 dez. 2009.

MINISTÉRIO DA CULTURA – MinC. *Sobre a SID*. Brasília, DF: MinC, 2007. Disponível em: <<http://www.cultura.gov.br/site/2007/09/25/quem-somos-2/>>. Acesso em: 23 dez. 2009.

———. Balanço do Programa Identidade e Diversidade Cultural: Brasil Plural – 2005 a 2008. In: SEMINÁRIO DA DIVERSIDADE CULTURAL – ENTENDENDO A CONVENÇÃO. Brasília, DF: MinC, 2009. Disponível em: <<http://www.cultura.gov.br/site/wp-content/uploads/2009/09/sid-balanco-dos-editais-2005-2008-03-07-09.pdf>>. Acesso em: 25 jan. 2010.

———. *Programa cultural para o desenvolvimento do Brasil*. Brasília, DF: MinC, 2006.

———. *Construindo Políticas Públicas para as Culturas Populares*. Brasília, DF: MinC, 2005a. Disponível em: <<http://www.cultura.gov.br/site/2005/02/22/construindo-politicas-publicas-para-as-culturas-populares/>>. Acesso em: 17 set. 2009.

———. *Mobilização pela Cultura Popular*. Brasília, DF: MinC, 2005b. Disponível em: <<http://www.cultura.gov.br/site/2005/02/24/mobilizacao-pela-cultura-popular-2/>>. Acesso em: 18 set. 2009.

RUBIM, Antonio Albino Canelas. Políticas culturais entre o possível e o impossível. In: NUSSBAUMER, Gisele. (Org.) *Teorias e políticas de cultura*. Salvador: CULT; EDUFBA, 2007, p. 139–158.

SID; MINC. *Ata da reunião da Comissão de seleção do prêmio culturas indígenas 2007*: edição Xicao Xukuru. São Paulo: SID/MINC, 06 – 09 ago. 2007.

———. *Relatório do prêmio culturas indígenas 2006*: edição Ângelo Creta. Brasília, DF: SID; MINC, 19 jan. 2007.

———. *Ata de Reunião: Segunda Reunião do Grupo de Trabalho Indígena 2008*. Belém: SID; MINC, 03 e 04 jul. 2008

———. *Ata de Reunião: Terceira Reunião, Ampliada, do Grupo de Trabalho Indígena 2008*. Belém: SID; MINC, 6 dez. 2008

———. *Relatório do Grupo de Trabalho para identificar as políticas públicas para a cultura indígena*. Brasília, DF: MinC, 2008. Disponível em: <www.cultura.gov.br/programas_e_acoes/identidade_e_diversidade_cultural/noticias_sid>. Acesso em: 12 set. 2009.

XAVIER, Sérgio Luiz de C. Quem pula não fica parado: as culturas populares e o financiamento público. In: SEMINÁRIO NACIONAL DE POLÍTICAS PÚBLICAS PARA AS CULTURAS POPULARES, 1., 2005, Brasília. *Anais...* 2. ed. São Paulo; Brasília, DF: Instituto Pólis; Ministério da Cultura, 2006.

De Ato Marginal a Patrimônio Imaterial: análise das políticas culturais para a capoeira

*Neuber Leite Costa*¹

O texto que segue tem como objetivos fazer uma análise das políticas culturais do governo Lula, voltadas para a capoeira, e estabelecer algumas reflexões sobre as ações do Ministério da Cultura (MinC). Para isso, elegemos três ações: a) pontos de cultura; b) capoeira viva; e c) políticas de patrimônio.

O MinC desencadeia uma série de iniciativas que não somente estimulam a prática e a preservação da capoeira, mas, principalmente, estabelecem um novo diálogo entre o governo e a comunidade da capoeira, nunca antes visto na história deste País.

¹ Mestre da Associação Cultural de Capoeira Maré, professor da Universidade do Estado da Bahia e Doutorando do Programa de Pós-Graduação em Educação da Universidade Federal da Bahia. neuberleite@yahoo.com.br

É inegável que esse tratamento e as ações apontadas anteriormente constituem um marco nas políticas culturais do nosso País voltadas para essa manifestação da cultura corporal. Porém, é preciso indagar: quais as consequências das políticas culturais do governo Lula para a cultura capoeirana?

Nossas ponderações são oriundas primordialmente de análises documentais e fontes bibliográficas, além de discursos oficiais e de posicionamento dos beneficiados dessas políticas culturais, que se manifestaram publicamente. Vale ressaltar que se trata de discussões iniciais, sendo necessárias maiores reflexões posteriores.

No início era a marginalidade....

Partiu ontem para Fernando de Noronha, a bordo do paquete Arlindo, da empresa Norte-Sul, José Elycio dos Reis, que se achava preso por ordem do dr. Sampaio Ferraz, chefe de polícia da Capital Federal.

Às duas horas da madrugada de ontem, compareceu na casa de detenção o sr. Tenente Pereira e Souza, do corpo militar de polícia, ajudante de ordens do sr. Dr. Sampaio Ferraz, e declarou que estava encarregado de acompanhar o preso durante a viagem.

A ordem para embarcar não foi uma surpresa para Juca Reis, que estava preparado pra a viagem. Achava-se muito abatido; emagreceu bastante nestes últimos dias; tinha a barba e o cabelo crescidos, e uma pallidez marmórea [...] A carruagem seguiu imediatamente para o caes Pharoux [sic]. (LOPES, 2006)

A citação acima narra parte de um episódio que poderia ter passado quase que despercebido pela história do Brasil. Todavia, ele quase significou a desintegração da primeira equipe de ministros da República.² Em abril de 1980, Juca Reis chegava ao Brasil de viagem e automaticamente era informado da sua prisão, por ordem de Sampaio Ferraz, o interventor de justiça na ocasião.

² Quintino Bocaiúva trabalhava no jornal do pai de Juca, e era ministro do Governo de Teodoro da Fonseca. Devido a suas ligações particulares com os Matosinhos e por serem estes apoiadores da República, Quintino viu-se forçado a intervir por Juca, ameaçando entregar o cargo, caso solução não fosse dada ao caso. Problema este que foi resolvido posteriormente: Quintino não saiu do cargo e Juca Reis teve que cumprir a sua pena em Fernando de Noronha.

A justificativa? Juca, ou melhor, José Elísio dos Reis, apesar de ser integrante da burguesia brasileira, pois tinha parentescos nobres (era filho do Conde de Matosinhos e também irmão de outro Conde), era um exímio praticante de capoeiragem e, conseqüentemente, enquadrava-se no código penal 777, intitulado dos vadios e capoeiras.

A passagem citada retrata como a capoeira era tratada na época pelo Estado brasileiro: como uma contravenção, como algo proibido e indigno de tal sociedade. Contudo esse não era, apesar de hegemônico, um pensamento consensual. Alguns já enxergavam nessa manifestação possibilidades que o Governo não concebia. E dezesseis anos depois já existiam trabalhos inscritos que tinham como objetivo transformar a capoeira em ginástica brasileira.³

A capoeira permaneceu no Código Penal por 50 anos, sendo somente suprimida em 1934. Esta mudança decorreu da influência, em especial, de um movimento oriundo da Bahia, um de seus redutos, onde ela conseguiu sobreviver às perseguições até então implementadas pela polícia, com base no famigerado código penal.

Em Salvador, Mestre Bimba, auxiliado por alunos e amigos, inicia um trabalho de ressignificação da capoeira, para que ela saísse da marginalidade e fosse aceita pela sociedade. O método de Bimba, inicialmente denominado Luta Regional Baiana, após a capoeira sair do código penal, vai se transformar em Capoeira Regional.

Com a chegada e o desenvolvimento de várias lutas e artes marciais ao País, gerando um movimento esportivo crescente, o governo populista de Getúlio, dentre outros, vai estimular e fundamentar as modificações feitas por Bimba à capoeira e esta começa a ser tratada a partir de uma lógica esportiva e cultural.

Com as demonstrações públicas, apresentações folclóricas e lutas que Mestre Bimba e seus alunos realizaram, assim também como a nova formatação dada por Mestre Pastinha e seus

³ A ginástica na época era uma manifestação da cultura corporal, utilizada como instrumento para formar o corpo social da sociedade.

contemporâneos à antiga capoeira tradicional, posteriormente denominada de Capoeira Angola, a capoeira vai ganhando espaços institucionais, desenvolvendo-se e se inserindo, primeiro, em academias, e depois em escolas. Insere-se nesses espaços, a partir de várias lógicas (culturais, folclóricas, artísticas...), mas principalmente pela via esportiva.

Possivelmente, cinco fatores irão contribuir para a inserção da capoeira na sociedade, entendida mais fortemente como uma prática esportiva: a introdução da capoeira nas universidades, primeiro, como uma disciplina denominada prática esportiva e, posteriormente, como uma disciplina do currículo de formação de professor de Educação Física (da Bahia e do Rio de Janeiro); a inserção da capoeira na Federação de Pugilismo; a migração de mestres baianos para São Paulo e Rio; e o seu reconhecimento como um esporte, através de uma portaria de 1972, pelo Ministério da Educação e Cultura (MEC) e o Programa Nacional de Capoeira (PNC), desenvolvido pelo então Ministério da Educação e do Desporto.

Apesar de um forte apelo esportivo/ginástico, os praticantes de capoeira nunca abandonaram seu principal viés: o cultural. Seus fundamentos sempre tiveram alicerce na tradição, na história, nas raízes e na cultura afro-brasileira. Sua inserção nas escolas e estudos na área pedagógica, de uma forma ou de outra, privilegiam mais esse aspecto em contrapartida aos biológico e competitivo. Fato que fortalece sua prática como riqueza cultural do povo brasileiro.

Com a intenção de fomentar a capoeira e reconhecer o seu valor sociocultural, o MinC instituiu políticas culturais que privilegiam essa manifestação. Analisaremos, a seguir, quais são essas ações, suas consequências, o legado e os desafios deixados pela nova política cultural do governo Lula nessa área.

As políticas culturais para a capoeira

Segundo Rubim (2007), em 1937, o Serviço do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional (SPHAN) foi criado através de uma proposta encomendada pelo então Ministro de Educação e Saúde, Gustavo Capanema, a Mário de Andrade, chefe do Departamento de Cultura da Prefeitura de São Paulo. A criação desse órgão, que posteriormente se transformará no Instituto de Patrimônio Histórico Artístico Nacional (IPHAN), fortalecerá o início das políticas culturais no nosso País.

Vale destacar uma defesa feita por Oliveira e Leal (2009), quando enfatizam que, desde 1936, no anteprojeto do SPHAN, a capoeira poderia ser reconhecida como patrimônio imaterial da cultura brasileira. De acordo com os autores, para que uma obra tivesse o seu reconhecimento como patrimônio, teria que pertencer a uma das categorias previstas nos critérios do SPHAN.

No caso da capoeira, esta poderia se enquadrar na categoria “Arte Popular”. Porém, como também afirmam os autores citados, a capoeira ainda não tinha sido reconhecida como uma manifestação identificada com a nossa cultura, para ser definida como um patrimônio nacional. Entendemos a colocação dos autores, pois seria inconcebível que uma prática considerada crime por 50 anos ser, de imediato, reconhecida com tal título. Não existia naquele momento histórico um movimento político fortalecido que desse respaldo a tal iniciativa.

Em seu discurso, o então ministro Gilberto Gil enfatizou: “[...] a dificuldade histórica deste reconhecimento pelo Estado se explica justamente pelas origens da capoeira serem parte do contexto sócio-cultural dos negros na sociedade”. (GIL, 2004) O fato é que, somente no século XXI, há um avanço para o reconhecimento institucional dessa prática. Com o governo Lula, através do trabalho desenvolvido pelo MinC, tem-se, pela primeira vez na história do Brasil, um entendimento diferenciado sobre o que é cultura.

A cultura passa não mais a ser um conhecimento acessível apenas às classes burguesas, ou algo que se constitui apenas no campo erudito. A cultura passa a ser tratada como os vários tipos de conhecimento construídos socialmente por todas as esferas da sociedade, por todas as classes sociais e em todo o território brasileiro. Representa não somente construções de concreto, mas também os rituais, o conhecimento dos velhos mestres da cultura popular, a pintura corporal indígena, a forma de fazer coisas, dentre outras expressões.

Essa proposta fica clara na defesa do ex-Secretário Executivo do MinC, atualmente ministro Juca Ferreira, em documento oficial: “Trata-se de uma compreensão de cultura como dimensão simbólica da vida social, como direito de cidadania, direito de todos os brasileiros e como uma economia poderosa, geradora de ocupação e renda”. (MINISTÉRIO DA CULTURA, 2006)

Compreendemos cultura, assim como Eagleton (2005), quando destaca que apesar de ser um termo difícil de se conceituar, encontra-se, etimológica e historicamente falando, ligado à natureza e compreende uma tensão constante entre fazer e ser feito. O autor defende que ainda pairam no ar noções de cultura *debilitantemente amplas ou desconfortavelmente rígidas*, e que o desafio é ir além do que está posto. Enfim: “a cultura não é unicamente aquilo de que vivemos. Ela também é, em grande medida, aquilo para o que vivemos”. (EAGLETON, 2005, p. 184)

A capoeira se enquadra muito bem nesta concepção, e há tempos vinha tentando seu reconhecimento frente à sociedade brasileira que, dialética e constantemente, ora a reconhece como uma produção cultural nacional, ora a renega e a discrimina. Conseguiu, no entanto, a partir da gestão do ministro Gil, ganhar notoriedade e destaque, em ações do MinC, especialmente em três políticas culturais: Pontos de Cultura, Capoeira Viva e Políticas de Patrimônio.

Pontos de Cultura

Pontos de Cultura é uma iniciativa que integra o Programa Cultura Viva. Trata-se, na realidade, de uma ação articuladora, que vem estimular trabalhos já desenvolvidos. Por meio de uma nova gestão de política pública, através de editais abertos à sociedade civil, diversos grupos concorrem a recursos, podendo potencializar manifestações culturais de suas localidades.

Além de ser inovadora, essa política cultural configura-se como uma proposta democratizante, de acesso à cultura, protagonismo e autonomia cultural. De acordo com Turino (2009), é também um exercício de descoberta, tolerância e respeito mútuo, pois potencializa um processo de mudança expressando a cultura em diversas dimensões.

O Edital de número 2 (2005) do Programa Cultura Viva foi aberto para contemplar iniciativas voltadas para a capoeira. Em pouco mais de três meses de sua vigência, 56 propostas foram inscritas para concorrer ao prêmio, apenas 15 foram aprovadas e somente 10 contempladas, por ordem de classificação. O prêmio divulgado pelo MinC foi de até R\$ 185 mil, a serem distribuídos de acordo com a colocação da proposta, divididos em 5 parcelas semestrais.

Esse edital específico para a capoeira, desenvolvido apenas na Bahia, causou polêmica e descontentamento em muitos, desencadeando uma série de posicionamentos e críticas, principalmente de capoeiras de outros estados, cobrando a democratização do prêmio para todo o País.

Vários são os grupos de capoeira contemplados em todo o território nacional, através dos Pontos de Cultura. Existem atividades de capoeira específicas, em conjunto com outras manifestações de mesma origem (maculelê, puxada de rede, samba), e há também a inserção da capoeira, de forma secundária, em outras atividades (computação, dança, teatro, circo, dentre outras).

Ou seja, nos Pontos ou Pontões existem diversas atividades culturais, onde a capoeira é uma presença constante.

Capoeira Viva

Em 2006, mais precisamente em 15 de agosto, o Projeto Capoeira Viva foi lançado pelo MinC. De acordo com o então ministro da cultura Gilberto Gil, a iniciativa caracteriza-se como um marco e vem com o propósito de corrigir o que denominou de distorção: “o fato de a capoeira ser uma das principais expressões de difusão da cultura brasileira pelo mundo, sem jamais ter recebido apoio governamental”. (NUNES, 2009)

Dados divulgados pelo MinC indicam que a primeira edição do projeto foi implantada em 2006, com coordenação técnica do Museu da República e a Associação de Apoio ao Museu da República, no Rio de Janeiro, e teve o patrocínio da Petrobras (R\$ 930 mil).

O objetivo do projeto é incentivar a produção de pesquisa, inventários e documentação histórica, bem como ações socioeducativas ligadas à capoeira. Os interessados inscrevem-se diretamente no site oficial do projeto e as propostas são avaliadas por uma banca examinadora. (NUNES, 2009)

Esse investimento foi aplicado em três linhas de atuação: 1 - Incentivo à produção de pesquisa, inventários e documentação histórica e etnográfica sobre a capoeira; 2 - Ações socioeducativas; e 3 - Apoio a acervos e documentos.

Nesse primeiro momento, 57 projetos foram aprovados, atingindo cerca de 20 estados (Bahia, Rio de Janeiro, São Paulo, Minas Gerais, Tocantins, Maranhão, Acre, Rio Grande do Sul, Piauí, Santa Catarina, Rio Grande do Norte, Goiás, Alagoas, Mato Grosso, dentre outros), que recebem incentivos para seus projetos.

Dentre as ações do Capoeira Viva, destacam-se palestras e seminários, com o objetivo de disseminar conhecimentos sobre essa cultura e articular os saberes dos mestres e estudiosos. Um Conselho de Mestres com representatividade de vários estados foi formado e atuou auxiliando os trabalhos do Projeto. Seminários foram realizados em estados como a Bahia e o Rio de Janeiro.

Esse Conselho indicou nomes de Mestres que receberam uma ajuda financeira. “Estão previstas, também, a concessão de 50 bolsas no valor de R\$ 900,00 mensais por um período de seis meses”. (MINISTÉRIO DA CULTURA, 2009). Faziam parte desse conselho, Mestres como Itapuã, Moraes, Luiz Renato, Camisa, Suíno, Peixinho, Suassuna e Janja. Dentre os Mestres que receberam, alguns integrantes do próprio Conselho também foram contemplados. Algo no mínimo incômodo, na nossa avaliação, e que deveria ser repensado. Entre os Mestres que não faziam parte do Conselho, mas foram merecidamente beneficiados, podemos citar: Zé do Lenço, Curió, Ananias, Bigo, Virgílio e João Grande.

Em 2007, a Fundação Gregório de Matos (FGM), em Salvador, assumiu a gestão do projeto. Nessa ocasião, o patrocínio foi de R\$ 1,2 milhão, para mais de 800 propostas inscritas, sendo contempladas 113. Todavia, somente 108 foram desenvolvidas, pois 5 desistiram.

O Edital Capoeira Viva 2007 foi lançado no dia 9 de outubro, em Salvador, em uma solenidade com a presença do secretário executivo do MinC, Juca Ferreira, que explicou a atual política pública para o setor e o objetivo da premiação – fortalecer, patrocinar, fomentar e reconhecer a manifestação cultural. “Incluimos uma série de possibilidades de participação neste último edital: produtos audiovisuais, estudos, pesquisas, centros de referência, etc”, explica. “Os mestres de Capoeira são os verdadeiros portadores do saber. O Estado, se de fato compreende a importância da Capoeira, tem que respeitar esse processo de produção do conhecimento”, completou. (MINISTÉRIO DA CULTURA, 2007)

Todavia, uma série de entraves, atrasos e falta de informação geraram desconforto e descontentamento entre os capoeiras contemplados no projeto. Esta situação causou indignação da comunidade da capoeira, de tal maneira que formulou a carta aberta *Manifesto do Capoeira Viva 2007*:

Expressamos nosso descontentamento em relação ao Capoeira Viva 2007 e sua instituição gestora. Durante este longo período de entraves burocráticos, foi muito difícil nos sentirmos ‘contemplados’ e **gostaríamos que uma forma de diálogo real e claro**, não virtual e cheio de termos que não compreendemos **pudesse ser estabelecido** entre essa comunidade e os responsáveis pela elaboração, gestão e liberação deste tipo de política pública. (PORTAL CAPOEIRA DO RIO, 2009)

Essa problemática teve início com a ausência de clareza no edital, entraves burocráticos e atrasos nos pagamentos das primeiras e segundas parcelas. Poucos receberam a segunda parcela corretamente. Por exemplo, 32 dos 108 contemplados, após um ano de divulgação do edital, ainda não tinham recebido. Um dos mestres que se encontrava nessa situação, destaca o ocorrido:

Proprietário de um atelier de instrumentos de percussão que leva seu nome, no Pelourinho, Mestre Lua Rasta diz que os atrasos comprometeram a execução dos dois projetos que teve aprovados no edital: Meninos do Campo Formoso, oficina de instrumentos para crianças em situação de risco do bairro situado no município de Mar Grande, na Ilha de Itaparica, e o Teatro Mestre Lua.

“Os meninos se dispersaram. O Teatro foi filmado e virou um documentário que eu tive de finalizar com dinheiro do próprio bolso, pois contratei um profissional e não poderia ficar esperando a verba chegar”, disparou. (NUNES, 2009)

A situação agravou-se para quem se localizava em outro Estado, pois o gasto com despesas de correio, telefonemas e acesso à Internet, na tentativa de resolver essa situação, oneravam o projeto. Para a maioria dos mestres contemplados, todo esse mecanismo já se constitui em um desafio, pois a formatação do projeto – da seleção à prestação de contas – constitui-se em uma barreira para quem, por exemplo, não teve acesso a toda educação básica, fato corriqueiro ainda entre os capoeiras.

Após a divulgação do manifesto, finalmente a FGM tenta se explicar perante a opinião pública:

No dia 13 de março, em resposta ao manifesto, a FGM divulgou nota oficial em que atribuiu o atraso ao extravio de pedido de execução do projeto Capoeira Viva/2007, documento enviado ao Minc no dia 20 de novembro de 2008, fato que a entidade só tomou conhecimento em fevereiro deste ano. (NUNES, 2009)

Fato que foi logo esclarecido pelo MinC:

No entanto, comunicação interna do Minc à qual a reportagem do *UOL Esporte* teve acesso atesta que a FGM, proponente do projeto, estava inadimplente com o ministério, situação que só foi solucionada no dia 20 de março, o que obrigou a prorrogação do prazo de execução dos projetos para 31 de julho de 2009. (NUNES, 2009)

Após informações desencontradas e as limitações dos contemplados, percebemos em toda essa confusão o quanto é importante a adequação das políticas culturais voltadas à população, que pouco acesso teve à escola e que lida com uma manifestação que também tem bases na oralidade.

Possivelmente caberia nesse processo outra possibilidade de linguagem e comunicação, para a sua verdadeira inclusão e

autonomia nas ações. É verdade que alguns contemplados não dominam tais ferramentas, principalmente as mais contemporâneas, como a informática, necessárias ao completo cumprimento das etapas que compõem a participação em um edital público. Alguns não dominam nem a linguagem escrita, apesar de serem doutores no fazer da capoeira.

Nossa experiência na capoeira e o acompanhamento do processo nos apontam alguns caminhos utilizados por tais personagens, como contratação e terceirização de serviços de indivíduos que dominam esse processo de chamadas públicas e consultoria de amigos e alunos que acessam esses conhecimentos de alguma forma. O fato é que a situação posta pelo Ministério para os capoeiras ainda indica um distanciamento da realidade concreta da cultura capoeirana.

No mesmo ano do segundo edital do Capoeira Viva, foi lançado o documentário *Brasil Paz no Mundo*. O filme constitui-se de praticantes de capoeira que cedem depoimentos onde registram a importância da prática na integração e socialização das comunidades e a necessidade de políticas públicas voltadas à capoeira. A obra, apoiada pelo MinC, contém ainda uma homenagem ao diplomata Sérgio Vieira de Mello, que morreu em um atentado no ano de 2003.

Em 2008, por falta de patrocínio, não houve edital do Capoeira Viva. Em 2009, os capoeiras também aguardaram e mais uma vez o Projeto não aconteceu. Já foi divulgado pelo Ministério que a próxima gestão do projeto mudará mais uma vez, passará para o Instituto do Patrimônio Artístico e Cultural (Ipac).

É o terceiro órgão que fica à frente do Capoeira Viva, em cinco anos de existência, pois, possivelmente, somente em 2010 haverá certa continuidade. Essa instabilidade do projeto já aponta uma das problemáticas dessa ação. Não basta iniciar ações, é imprescindível, além da sua manutenção, a sua melhoria.

Políticas de Patrimônio

Assim que surgem as primeiras discussões sobre patrimônio no Brasil, delinea-se sempre um pensamento ligado ao concreto, ao material. Segundo Oliveira (2008), o primeiro órgão federal que tinha como responsabilidade a proteção ao patrimônio foi a Inspeção de Monumentos Nacionais, criada na década de 30, no Museu Histórico Nacional.

Várias outras ações e criação de órgãos fortaleceram uma política de patrimônio denominada de “pedra e cal”, norteador um pensamento sobre a relevância de determinada cultura em detrimento de outra. Essa concepção, porém, não perduraria, e a compreensão de que há de se preservar também o intangível iria ser legalizada.

De acordo com Oliveira (2008), a nova fase da política de patrimônio tem na Constituição de 1988 sua certidão de nascimento, com destaque para os artigos 215 e 216: “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 [...]”. (OLIVEIRA, 2008, p. 132)

Em 2000, Fernando Henrique Cardoso, através do Decreto nº 3551 instituiu o registro de bens culturais de natureza imaterial que constituem patrimônio cultural brasileiro e cria o Programa Nacional do Patrimônio Imaterial. Quatro livros para registro dos tombamentos foram criados: 1- livro dos saberes; 2- livro das celebrações; 3- livro das formas de expressão; e 4- livro dos lugares.

A Unesco define como Patrimônio Cultural Imaterial ‘as práticas, representações, expressões, conhecimentos e técnicas – junto com os instrumentos, objetos, artefatos e lugares culturais que lhes são associados –

que as comunidades, os grupos e, em alguns casos, os indivíduos reconhecem como parte integrante de seu patrimônio cultural'. (DECRETO n° 3551, 2000)

4
O Programa tem o objetivo de viabilizar projetos de identificação, reconhecimento, salvaguarda e promoção da dimensão imaterial do patrimônio cultural brasileiro. Sua ação constitui-se em fomento e estabelecimento de parcerias com vários tipos de instituições relacionadas à cultura, ao financiamento e à pesquisa.

O Programa Nacional do Patrimônio Imaterial⁴ (PNPI) foi instituído pelo Decreto n° 3.551/00. Essa ação de reconhecimento, de inventário e, conseqüentemente, de registro constitui-se em um marco e quebra do paradigma – “pedra e cal” – das políticas adotadas até então pelo Estado brasileiro a respeito da noção de patrimônio histórico e cultural no País.

É no governo Lula e na gestão de Gil/Juca, mais precisamente em 15 de julho de 2008, que o País reconhece, legalmente falando, a capoeira enquanto patrimônio imaterial. Seu tombamento constitui-se a partir de dois registros em livros diferentes. Foram tombados o Ofício dos Mestres de Capoeira, no livro dos saberes, e a Roda de Capoeira, no livro das Formas de Expressão.

Apesar de a mídia registrar que o pedido de registro da capoeira foi uma iniciativa do Iphan e do MinC, essa é uma solicitação muito antiga da comunidade da capoeira, principalmente daqueles mestres e grupos que trabalham na sua divulgação como uma manifestação cultural. Mas sempre existiram também algumas preocupações: quem estaria à frente do projeto? Como seria feito? Haveria participação da comunidade da capoeira? O registro, de certa forma, restringiria o movimento próprio que a capoeira tem? Resolveria de uma vez por todas a perseguição do Conselho Federal de Educação Física aos capoeiras?

Algumas questões já ficaram claras. Esse documento não foi, até o momento, democratizado à população, muito menos aos maiores interessados: a comunidade da capoeira. O plano de preservação, conseqüente do registro, prevê, dentre outras, as seguintes medidas de suporte à comunidade capoeirística: 1. Um plano de previdência especial para os velhos mestres; 2) O estabelecimento de um programa de incentivo desta manifestação

no mundo; 3) a criação de um Centro Nacional de Referência da Capoeira; e 4) Plano de Manejo da Biriba (madeira utilizada na fabricação do berimbau).

Finalmente, o documento não foi discutido amplamente com a comunidade da capoeira. Ainda se sabe pouco de todo o processo e portanto não podemos avaliar amplamente as possíveis contribuições para a cultura capoeirana.

Considerações finais

Não há dúvida quanto ao trato diferenciado dessa gestão governamental para com a capoeira, frente às anteriores. Realmente, o governo Lula inaugurou uma nova postura, uma nova política cultural para o País. De fato, as ações das políticas culturais voltadas para a capoeira estabelecem uma nova fase. Nada igual havia sido feito antes.

Como consequência dessas ações, a cultura capoeirana organiza-se de outra forma e já se articula a partir de outra premissa, desenvolvendo suas atividades dignamente. Mas podemos perceber ainda resquícios de governos passados no trato com essa cultura, onde o clientelismo, a terceirização e o monopólio beneficiavam alguns poucos grupos. Esses, que antes monopolizavam as migalhas que lhes sobravam para suas ações pontuais, agora criticam de forma infundada e desarticulada as ações do contexto vigente.

Organizados agora dentro dos moldes da sociedade atual, Mestres que antes viviam na informalidade, não conseguiam acessar nenhum tipo de apoio e eram discriminados pela sua posição sociopolítica, econômica e educacional, atualmente desenvolvem seus trabalhos com apoio do Estado e/ou podem concorrer e serem contemplados pelos editais.

Percebemos também, como consequência positiva desse novo contexto, que a participação política da comunidade da capoeira se qualifica, uma vez que os coletivos passam a conhecer e par-

participar mais de seminários, palestras, cursos, editais e diversas ações implementadas pela gestão do MinC.

Por se tratar de um fato novo, nunca antes acessível à população, essas ações incorrem em determinadas falhas e pendências que vão surgindo ocasionalmente durante a implantação das ações. Isto acaba prejudicando o andamento do processo e precisa ser revisto.

Os atrasos nos repasses, a ausência de uma competente operacionalização, a falta de previsão de aumento no custeio, durante o desenvolvimento dos projetos, aliados ao engessamento e à obrigatoriedade do levantamento de custos e fechamento destes no início da solicitação, como foi relatado por alguns contemplados do Capoeira Viva e dos Pontos de Cultura, acabam prejudicando a qualidade do trabalho. É preciso que haja uma escuta para que a qualidade da ação seja elevada.

O acompanhamento dessas ações, assim como sua democratização, merecem também um destaque. Nesse sentido, existem ainda falhas que urgem serem corrigidas. É preciso criar as condições ideais e adequadas para o acompanhamento, tanto dos recursos quanto do desenvolvimento das ações, assim como a garantia de acesso, da população em geral e de pesquisadores, ao processo e ao resultado dos projetos aprovados. Ou seja, tudo tem que ser publicizado, registrado e democratizado.

Reconhecemos que foi dado o primeiro passo e é mérito indubitavelmente desse Governo, mas isto somente não constitui reparação de anos de negligência, de intolerância, de incompreensão, de distorções, de invisibilidade, de exploração e discriminações. Cabe aqui a garantia da manutenção, coisa ainda que não foi afirmada pelos gestores do MinC.

A comunidade da capoeira já sentiu, na pele, o gosto de ser acolhida e depois desamparada uma série de vezes. Mais recentemente, a falta de continuidade do Capoeira Viva impactou, tanto os trabalhos que vinham sendo desenvolvidos, como os

que almejam apoio. A possibilidade de, mais uma vez, ser abandonada pelo seu Estado já faz a capoeiragem desacreditar da seriedade das políticas.

Ao mesmo tempo, temos garantias legais que podem ser articuladas e fundamentadas, mas que, na realidade, também não asseguram, de fato, a permanência dos trabalhos que já estão sendo desenvolvidos e a esperança de novas oportunidades. É preciso que a legislação traga, na sua formatação, um modo de exigir dos futuros governantes a continuidade de maneira clara e objetiva.

Acreditamos também que, antes de construir políticas culturais, faz-se imprescindível articular políticas públicas. As propostas do MinC devem estar envolvidas dialética e dialogicamente com outros gestores e ministérios do governo, como, por exemplo, Educação, Saúde, Trabalho, e demais instituições, como secretarias estaduais e municipais. Pois, somente com essa integralidade, estaremos contribuindo com a formação do ser humano, o que, no nosso entendimento, deveria ocorrer em toda ação dessa natureza.

É de extrema importância ressaltar que o reconhecimento da capoeira, como patrimônio cultural do Estado brasileiro, fortalece a desvinculação do docente da capoeira com a obrigatoriedade de uma formação superior em Educação Física, fato que insistentemente o Conselho Federal de Educação Física e os Conselhos Regionais tentam implementar. Cabe agora aos setores jurídicos e trabalhistas atualizarem-se e apoiarem os capoeiras que, desavisada ou coercitivamente, tiveram seus direitos constitucionais, históricos e sociais, aviltados, sendo obrigados a se filiar e se manter junto ao Conselho, para não perderem seus empregos.

Outra questão que possivelmente gerará polêmica por muito tempo, também fortalecida pelo reconhecimento da capoeira, enfatizado nas recomendações de salvaguarda, é referente ao ensino da capoeira pelos mestres, independente de sua formação,

em instituições educacionais formais. Um desafio, não somente para a comunidade da capoeira, mas para os pesquisadores, estudiosos e para o poder público.

A décima quarta posição na lista do IPHAN que designa as manifestações que tiveram o seu reconhecimento como cultura imaterial demonstra a desarticulação, tanto da intelectualidade da capoeira, como de sua comunidade, de uma forma geral, junto aos poderes públicos. Por fim, os capoeiras ainda precisam se organizar melhor, unindo forças e fazendo valer suas reivindicações, para que a capoeira tenha, de fato, o seu verdadeiro respeito e reconhecimento.

Referências

ABREU, Martha. Cultura Imaterial e Patrimônio Histórico Nacional. In: ABREU, Martha; SOIHET, Rachel; GONTIJO, Rebeca. (Orgs.). *Cultura política e leituras do passado: historiografia e ensino de história*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira. 2007. p. 351–370.

BAHIA. Secretaria de Cultura. *Edital de seleção para pontos de cultura na Bahia*. [Salvador, 2008] Disponível em: <http://www.cultura.gov.br/site/wp-content/uploads/2008/04/sppc_pontos-decultura_edital.pdf>. Acesso em: out. 2009.

———. Secretaria de Cultura. *Edital vai selecionar mais 150 Pontos de Cultura na Bahia*. [Salvador, 2008.] Disponível em: <<http://www.secult.22oi.com.br/noticias/plugcultura/edital-vai-selecionar-mais-150-pontos-de-cultura-na-bahia-1>>. Acesso em: mai. 2008.

BRASIL. *Decreto nº 3551, 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,

Presidência da República/publicado no Diário Oficial da União, em 07/08/2000, p. 2, seção 1, 2000.

EAGLETON, Terry. *A idéia de cultura*. São Paulo: UNESP. 2005.

GIL, Gilberto. Ministro da Cultura, Gilberto Gil, na homenagem a Sergio Vieira de Mello. 19/08/2004. Disponível em: <<http://www.cultura.gov.br/site/2004/08/19/ministro-da-cultura-gilberto-gil-na-homenagem-a-sergio-vieira-de-mello/>>. Acesso em: dez. 2007.

INSTITUTO DO PATRIMÔNIO HISTÓRICO E ARTÍSTICO NACIONAL. *Roda de capoeira e ofício dos mestres de capoeira*. Brasília, Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Cultural (IPHAN), Assessoria de Comunicação Iphan/Monumenta, 2008. Disponível em: <<http://portal.iphan.gov.br/portal/baixaFcdAnexo.do?id=1387>>. Acesso em: set. 2009.

———. *Certidão do registro nº 5*. Ofício dos Mestre de Capoeira. Brasília, Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Cultural (IPHAN), Serviço Público Federal – Ministério da Cultura. Disponível em: <<http://portal.iphan.gov.br/portal/baixaFcdAnexo.do?id=960>>. Acesso em: set. 2009.

———. *Certidão do registro nº 7*. Roda de Capoeira. Brasília, Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Cultural (IPHAN), Serviço Público Federal – Ministério da Cultura, 2008. Disponível em: <<http://portal.iphan.gov.br/portal/baixaFcdAnexo.do?id=961>>. Acesso em: set. 2009.

LOPES, Mestre André Luiz Locé. Juca Reis mulherengo e a Mulher Africana. *Jornal do Capoeira*, Rio de Janeiro, n. 58, 29/01/2006. Crônicas. Disponível em: <<http://www.capoeira.jex.com.br/cronicas/juca+reis+mulherengo+e+a+mulher+africana>>. Acesso em: out. 2007.

PORTAL CAPOEIRA DO RIO. Manifesto de 34 contemplados do Capoeira Viva 2007. Disponível em: <<http://portalcapoeiradorio.blogspot.com/2009/04/manifesto-de-34-contemplados-do.html>>. Acesso em: jul. 2009.

MINISTÉRIO DA CULTURA – MinC. *Segunda Edição do Prêmio Capoeira Viva 2007*. Brasília, DF: Ministério da Cultura (MinC)/

Comunicação Social, 2007. Disponível em: <<http://www.cultura.gov.br/site/2007/10/26/segunda-edicao-do-premio-capoeira-viva-2007/>>. Acesso em: dez. 2007.

MINISTÉRIO DA CULTURA – MinC. Projeto Capoeira Viva. Disponível em: <http://www2.cultura.gov.br/noticias/noticias_do_minc/index.php?p=17758&more=1&c=1&tb=1&pb=1>. Acesso em: jul. 2009.

———. *Programa Cultural para o Desenvolvimento do Brasil*. Brasília, DF: MinC, 2006.

NUNES, Aurélio. *Um ano depois capoeiristas ainda esperam prêmio do edital*. Uol esporte, 21/04/2009. Disponível em: <<http://esporte.uol.com.br/lutas/ultimas/2009/04/21/ult4362u56o.jhtm>>. Acesso em: set. 2009.

OLIVEIRA, Lúcia Lippi. *Cultura é patrimônio: um guia*. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2008.

OLIVEIRA, Josivaldo Pires de; LEAL, Luiz Augusto Pinheiro. *Capoeira, identidade e gênero: ensaios sobre a história social da capoeiragem no Brasil*. Salvador: Edufba, 2009.

OLIVIERI, Cristiane Garcia. *Cultura neoliberal. Leis de incentivo como política pública de cultura*. São Paulo: Escrituras Editora; Instituto Pensarte, 2004.

RUBIM, Antonio Albino Canelas; BARBALHO, Alexandre. (Orgs.). *Políticas culturais no Brasil*. Salvador: Edufba, 2007.

———. *Políticas culturais do governo Lula/Gil: desafios e enfrentamentos*. In: ENCONTRO DE ESTUDOS MULTIDISCIPLINARES EM CULTURA (ENECULT), 3., 2007, Salvador. *Anais...* Salvador: UFBA, 2007. Disponível em: <www.cult.ufba.br>. Acesso em: 23 jul. 2009.

SALVADOR. Fundação Gregório de Mattos. *Edital capoeira viva 2007*. Salvador: Fundação Gregório de Matos; Gerência de Promoção Cultural, 2007. Disponível em: <<http://www.cultura.salvador.ba.gov.br/downloads/edital-capoeiraviva2007.pdf>>. Acesso em: 12 out. 2009.

TURINO, Célio. *Ponto de cultura: o Brasil de baixo para cima*. São Paulo: Anita Garibaldi, 2009.

O projeto gráfico deste livro foi desenvolvido no Estúdio Quimera por Iansã Negrão com o auxílio de Inara Negrão para a EDUFBA, em Salvador. Sua impressão foi feita no setor de Reprografia da EDUFBA. A capa e o acabamento foram feitos na Cian Gráfica.

A fonte de texto é DTL Documenta. As legendas foram compostas em DTL Documenta Sans, família tipográfica projetada por Frank Blokland.

O papel é Alcalino 75 g/m².



No ano em que o Ministério da Cultura completa seus 25 anos no Brasil, pode-se finalmente colocar em debate as políticas culturais nacionais. As três tristes tradições – ausência, autoritarismo e instabilidade – das políticas culturais no país são enfrentadas pelo Governo Lula, com limitações. Este livro busca fazer uma avaliação inicial destas políticas culturais, pois sua avaliação plena depende de inúmeros projetos em curso.

ISBN 978-85-232-0688-8



9 788523 206888