

COLEÇÃO CULT

Federalismo e políticas culturais no Brasil

Alexandre Barbalho, José Márcio Barros
& Lia Calabre (Org.)



EDUFBA

Federalismo e políticas
culturais no Brasil



UNIVERSIDADE FEDERAL DA BAHIA

REITOR Dora Leal Rosa

VICE REITOR Luís Rogério Bastos Leal



EDUFBA

EDITORA DA UNIVERSIDADE FEDERAL DA BAHIA

DIRETORA Flávia Goullart Mota Garcia Rosa

CONSELHO EDITORIAL

Titulares

Angelo Szaniecki Perret Serpa

Alberto Brum Novaes

Caiuby Alves da Costa

Charbel Ninõ El-Hani

Cleise Furtado Mendes

Dante Eustachio Lucchesi Ramacciotti

Evelina de Carvalho Sá Hoisel

José Teixeira Cavalcante Filho

Maria Vidal de Negreiros Camargo



CULT — CENTRO DE ESTUDOS MULTIDISCIPLINARES EM CULTURA

COORDENAÇÃO Clarissa Braga

VICE-COORDENAÇÃO Leonardo Costa

COLEÇÃO CULT

Federalismo e políticas
culturais no Brasil

*Alexandre Barbalho,
José Márcio Barros
& Lia Calabre
(Organizadores)*

EDUFBA
SALVADOR, 2013

© 2013, autores

Direitos para esta edição cedidos à EDUFBA.

Feito o depósito legal.

COORDENAÇÃO EDITORIAL Flávia Goullart Mota Garcia Rosa

REVISÃO Flávia Rosa

NORMALIZAÇÃO Susane Barros

DIAGRAMAÇÃO Ana Carolina Matos

FOTO DA CAPA Morguefile

APOIO Conselho Estadual de Cultura da Bahia (CEC-BA)

SISTEMA DE BIBLIOTECAS – UFBA

Federalismo e políticas culturais no Brasil / Alexandre Barbalho, José Márcio Barros & Lia Calabre (organizadores). - Salvador : EDUFBA, 2013.
316 p. - (Coleção CULT)

ISBN 978-85-232-1106-6

1. Política e cultura - Brasil. 2. Federalismo - Brasil. 4. Brasil - Política cultural.
I. Barbalho, Alexandre, 1969- II. Barros, José Márcio, 1957- III. Calabre, Lia, 1960-
IV. Série

CDD - 306

EDITORA FILIADA À:



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

SUMÁRIO

9

Apresentação

Alexandre Babalho

José Márcio Barros

Lia Calabre

13

Federalismo brasileiro:

significados para a cultura

Francisco Humberto Cunha Filho

Sabrina Florêncio Ribeiro

43

O Acre e o Brasil:

continuidades e singularidades

nas políticas culturais

Flávia Burlamaqui Machado

José Marcio Barros

75

A política cultural no Pará durante o período Lula

Fábio Fonseca de Castro

Marina Ramos Neves de Castro

Ana Paula Freitas

Fabício de Mattos

93

Os braços do rei:

política cultural federal e sua

repercussão no Piauí

Ana Regina Rêgo

115

O “partido da cultura”:

política cultural no Ceará na Era Lula

Alexandre Barbalho

Jocasta Holanda

131

As políticas culturais em Pernambuco e o governo Lula:

rumo a uma convergência

Maria Eduarda da Mota Rocha

Bárbara Duarte da Silva

159

Políticas culturais na Bahia contemporânea

Antonio Albino Canelas Rubim

179

A política do patrimônio cultural imaterial em Alagoas

Elder P. Maia Alves

201

Avanços e desafios do federalismo na cultura do

Estado do Rio de Janeiro

Lia Calabre

Ana Lucia Pardo

223

Minas Gerais e Brasil:

o diálogo entre duas políticas culturais

José Marcio Barros

José de Oliveira Júnior

249

Impacto das políticas culturais do governo Lula

em Mato Grosso do Sul

Álvaro Banducci Júnior

Isabella Banducci Amizo

267

Políticas públicas de cultura em Santa Catarina
no contexto dos programas e ações do governo
federal no período 2003-2011

Eloise Helena Livramento Dellagnelo

Felipe Amaral Borges Marcon Perez

291

Políticas governamentais de cultura no
Rio Grande do Sul (2003-2010)

Rosimeri Carvalho da Silva

Apresentação

Alexandre Barbalho

José Márcio Barros

Lia Calabre

O governo Lula, tanto nas administrações de Gilberto Gil, quanto de Juca Ferreira, à frente do Ministério da Cultura (MinC), implementaram uma série de políticas, programas e ações que visaram estabelecer, pela primeira vez no Brasil, um pacto federalista no campo cultural, tal como já ocorre na saúde e na educação, entre outras áreas

Algumas dessas iniciativas tinham claramente objetivo de estabelecer o federalismo cultural, tais como as Conferências Nacionais, o Plano Nacional e, principalmente, o Sistema Nacional de Cultura. Outras acabaram por estabelecer uma forte relação entre as esferas: federal, estadual e municipal, como os Pontos de Cultura. Importante perceber como, em grande parte, elas foram constituídas por meio de consultas públicas ou participação direta dos vários agentes culturais brasileiros.

Tem-se, portanto, nesse período das relações entre Estado e cultura no Brasil, uma postura que se contrapõe à tradição federativa no Brasil, marcada pela centralização e concentração de poder em torno do governo federal, limitando as formas particulares de expressão das diferentes forças político-culturais locais. (LIMA, 2012)

Por sua vez, a presença do MinC, nas gestões Gil/Juca, procurou estabelecer a lógica federalista em uma perspectiva republicana, ou seja, exigindo da democracia não apenas a salvaguarda de direitos individuais, mas estabelecendo espaços de participação, seja dos cidadãos (incluindo, mas não se restringindo aos agentes culturais), seja dos estados federados. (BIGNOTTO, 2004)

A partir desse contexto da política cultural federal, que já recebeu alguma sistematização, (RUBIM, 2010) esta coletânea reúne reflexões sobre a materialidade de tal proposta republicana e federativa do MinC, a partir da análise das políticas culturais estaduais. A questão que motiva as reflexões é se e como a política cultural federal influenciou as políticas que se efetivaram nos estados das cinco regiões brasileiras. Desse modo, não nos interessa aquilo que é específico de tais políticas estaduais, mas justamente o que foi, ou não, induzido pelo MinC.

Cada artigo analisa: o contexto político de seu estado; a configuração do órgão gestor de cultural estadual e a existência (ou não) de ligações, parcerias e projetos comuns entre o órgão gestor e o Ministério da Cultura.

Participam da coletânea pesquisadores de diversos estados brasileiros de modo a compor um painel, o mais amplo possível, das experiências político-culturais que interessam ao recorte editorial da coletânea. Assim, as análises discutem as realidades do Acre, do Pará, do Piauí, do Ceará, de Pernambuco, da Bahia, de Alagoas, de Minas Gerais, do Rio de Janeiro, do Mato Grosso do Sul, de Santa Catarina e do Rio Grande do Sul. Além desses

estudos de caso, abre a coletânea o texto de Humberto Cunha, talvez o principal estudioso da questão do federalismo cultural no Brasil, fazendo uma abordagem conceitual e histórica sobre o tema.

Referências

LIMA, M. et al. *Política e jurisdição constitucional*.

Florianópolis: Conceito Editorial, 2012.

BIGNOTTO, N. Problemas atuais da teoria republicana.

In: CARDOSO, S. (Org). *Retorno ao republicanismo*.

Belo Horizonte: Ed. UFMG, 2004. p. 17-44.

RUBIM, A. (Org.) *Política cultural no governo Lula*.

Salvador: EDUFBA, 2010.

Federalismo brasileiro: significados para a cultura

*Francisco Humberto Cunha Filho**
*Sabrina Florêncio Ribeiro***

Introdução

Aliança. Pacto. Acordo. Estas são palavras integrantes dos dicionários de Ciência Política que mais fielmente expressam a substância do termo federação, do qual derivam a ideia-matriz e as ramificadas práticas do federalismo.

A prática, aliás, é tida como a mãe natural das instituições políticas, a ponto de levar alguns povos, como os ingleses a, num lapso de nítido exagero, ironizarem a existência de Constituições escritas porque elas ambicionariam criar, neste campo, regras para traçar o leito do rio nos limites do qual deveriam sempre correr os fluxos do poder. O poder, entendem muitos doutrinadores britânicos, se rege pelos fatos, e estes, quando dotados de grande potência, não raro amealham forças para superar o direito posto, reformulando-o ou até mesmo criando um novo padrão de normas e convivência coletiva.

*

Doutor em direito, professor da Universidade de Fortaleza (UNIFOR) e integrante do Grupo de Estudos e Pesquisas em Direitos Culturais.

**

Bacharela em Direito pela Universidade de Fortaleza (UNIFOR).

Pertencendo o federalismo ao campo da política está, portanto, indissociavelmente ligado a opções coletivas, ou seja, à aliança entre povos que, supõe-se, são dotados de um mínimo de autonomia que os permite decidir pelo engajamento no pacto que lhes é proposto ou de alguma forma imposto.

Assim, na antiguidade, muitas alianças, melhor, muitas *federações* foram feitas, visando conjugar interesses comuns de distintos povos; contudo, atingido o objetivo congregador, o pacto se desfazia, readquirindo, cada associado, a plenitude de seus poderes políticos.

A modernidade, em sua fúria transformadora, como as demais coisas que tocou, reconfigurou e até inverteu elementos substanciais da antiga ideia de federação; o principal deles foi a eliminação da possibilidade de reaquisição plena da autonomia de um povo que se dispõe a formar uma aliança federativa.

Contudo, algum elemento teve que ser perpetuado, até mesmo como álibi justificador da adoção designativa do tipo de organização ora tratado; tal elemento foi e permanece sendo as distintas culturas dos povos que se associam.

Deste modo, as federações sempre previram, para sua formação valores e bens comuns, momentâneos (antiguidade) ou perenes (modernidade e contemporaneidade), que simultaneamente convivem com as peculiaridades dos povos.

Vê-se que, ao menos em termos sociológicos, a ideia de federalismo é indissociável à de cultura, o que levaria até mesmo à reflexão sobre uma possível tautologia da expressão “federalismo cultural”, posto que todo federalismo teria esta natureza. A hipótese, todavia, é de pronto afastada por pelo menos dois motivos; primeiro: a cultura tem significados distintos do estritamente sociológico e, segundo: os elementos de unidade buscados pelas federações implicam, muito frequentemente, em mudanças parciais nos padrões culturais dos povos que formam a aliança. Em outras palavras: o respeito às culturas e propostas

de alteração sobre as mesmas são os motores que alimentam, historicamente, a formação de federações.

Sob estas premissas, o presente escrito busca investigar a relação entre federalismo e cultura, especialmente no Brasil, com o objetivo de entender como ela se operacionaliza num campo específico das políticas públicas, as culturais, estas entendidas, no que concerne à abrangência, como as atinentes às artes, à memória coletiva e ao fluxo dos saberes.

Federalismo como prática política

Há quem enxergue as primeiras práticas federalistas nos bandos; posteriormente, seguindo o evolucionismo aristotélico, nos genos, fratrias, tribos, nomos e, mais tarde, em estruturas governamentais mais complexas, como a polis ou Cidade-Estado.

Mais rigorosos em termos conceituais, Alexander Hamilton e James Madison (1984) defendem que na antiguidade surgem, de fato, as confederações, espécie mais instável e temporária de aliança, sendo a mais importante a das repúblicas gregas, associadas ao conselho anfitriônico, composto pelos anfitriões, que eram os representantes de cada um dos confederados. O motivo do alinhamento – historicamente muito frequente – é o de que as cidades gregas almejavam se defender das invasões (persas e macedônicas), no que, inicialmente, obtiveram êxito.

O pacto apenas temporário, porém, mostrou-se portador de sequelas. Conforme Hamilton e Madison (1984, p. 200), Atenas e Esparta, enfatuadas com as vitórias e a fama adquiridas, tornaram-se inicialmente rivais e logo após inimigas, causando-se mutuamente danos.

Após o término da guerra com Xerxes, os lacedemônios exigiram que certo número de cidades fosse excluído da confederação, em virtude da

conduta infiel que haviam adotado. Os atenienses, percebendo que os lacedemônios perderiam, com tal medida, menos partidários que eles e, assim, se tornariam senhores das deliberações públicas, reagiram violentamente e derrotaram a proposta. Este detalhe histórico comprova claramente a ineficiência da União, a ambição e a inveja de seus membros mais poderosos e as condições de dependência e degradação dos restantes. Os membros menores – embora capacitados, pela teoria de seu sistema, a girar com igual orgulho e majestade em torno do centro comum – na realidade se haviam tornado satélites das órbitas de maior magnitude.

Pela importância que teve e pelo legado dele resultante, é inescusável também procurar traços do federalismo no Império Romano, assim denominado porque durante muito tempo se sustentou por meio de política expansionista; à medida que conquistava novas cidades, escravizava os estrangeiros e estes eram utilizados como fatores de produção em sua economia. No entanto, Roma, por causa da vastidão territorial já alcançada, passa a sofrer com as tensões tanto externas como internas, pois cada povo dominado tinha, evidentemente, sua cultura, ideologia e religiosidade, além de carregar a insatisfação de ser subordinado e degradado como escravo.

Pode-se observar que Roma não se preocupou em criar formas de descentralização política, mas de algum modo reconheceu as distintas cultura dominadas, como se pode tirar do julgamento de Jesus, que foi inocentado por Pilatos, segundo as leis romanas; contudo, o mesmo pretor admitiu que o nazareno fosse submetido aos tribunais de Israel, o que efetivamente aconteceu.

Dois outros elementos da estrutura do poder romano são observados como basilares às posteriores estruturas federativas. O primeiro deles é o Senado, que abrigava representações das famílias patrícias; o outro, visto na transição para o feudalismo, é caracterizado por uma concentração social em comunidades rurais isoladas, as quais se formavam em torno de castelos e

residências fortificadas e que visavam se defender das invasões bárbaras. Tal estrutura feudal, segundo Hamilton e Madison (1984), traz características atávicas das confederações.

Confederações medievais

As alianças políticas da Idade Média formam uma espécie de esboço das modernas. Exemplo eloquente é o da Alemanha que, estruturada pelo sistema feudal, tem como característica marcante em sua história a divisão nos mais variados planos, seja político, territorial, social ou econômico. Esta peculiaridade, contudo, gerou um aparente paradoxo: juntamente com a Itália, foi o país que mais tardou em sua unificação. (BURCKHARDT, 2012)

Amaro Cavalcanti (1983) identifica elementos federativos já no “Santo Império romano da Nação Alemã” em 962, pois este possuía em sua estrutura, juntamente com o Imperador, uma Dieta Imperial (Reichstag), que consistia em um órgão composto por príncipes e representantes de terras e cidades livres, bem como, mais tarde, uma Câmara Imperial de Justiça (Reichskammergericht), que ficava responsável por dirimir conflitos entre os Estados do Império. As deliberações do Reichstag deram origem à “sanção pragmática de Francfort”, mais tarde conhecida como “Bula de Ouro”, uma espécie de constituição.

O ponto mais evidentemente dissonante de uma confederação moderna era vislumbrado na falta de unidade concreta de uma fatia do poder: vários soberanos e um imperador, todos com poderes equivalentes dentro de um mesmo conjunto governamental resultou em guerra e na própria dissolução do império, consagrada pelo *Tratato de Prezburg*:

A história da Alemanha é a de uma sucessão de guerra do imperador contra os príncipes e Estados; de guerras desses mesmos príncipes e Estados entre si; de licenciosidades dos fortes e de opressão dos fracos; de intrusões

e de intrigas por parte de estrangeiros; de requisições de homens e dinheiro desatendidas ou apenas parcialmente consideradas; de tentativas de consegui-las à força, geralmente sem êxito ou atendidas com massacres e devastações, envolvendo inocentes e culpados; de incompetência geral, de confusão e miséria. (HAMILTON; MADISON, 1984, p. 207)

Posteriormente à dissolução do Sacro Império Romano-Germânico, constituiu-se a Confederação do Reno, que foi sucedida pela Confederação Germânica; esta última composta também por reinos estrangeiros, como os Países-Baixos, por Lauenburgo, Dinamarca, Holstein e Luxemburgo. (CAVALCANTI, 1983) Essa confederação não se sustenta pela falta de força militar, de poder coercitivo para arrecadação de impostos, dentre outros problemas que serão trazidos à tona pelos federalistas na Convenção de Filadélfia nos Estados Unidos da América, como defeitos a serem evitados, quando da construção de seu próprio pacto federativo.

Existiram ainda outras confederações importantes como a Suíça, que remonta de 1291, formada por três cantões: Uri, Unterwalden e Schwytz, os quais se reuniram pelos mesmos motivos que os povos da antiguidade, ou seja, defender-se de ataques externos, neste caso protegendo-se da Áustria. (CAVALCANTI, 1983) Esta confederação, formada inicialmente por três países, ganha respaldo e vai sendo encorpada por outros cantões, perdurando até 1797, quando foi substituída pela Confederação Helvética.

Confederação americana

A ideia de formar confederações aparenta ser atemporal; certamente por isso não desaparece com a mudança das eras. Na modernidade, em solo americano, as antigas colônias inglesas, em número de 13 – New Hampshire, Baía de Massachusetts, Nova

Iorque, Nova Jersey, Pensilvânia, Maryland, Carolina do Norte, Carolina do Sul e Geórgia, Rhode Island, Connecticut, Delaware e Virgínia –, ao conquistarem a independência, com o fito de mantê-la, associaram suas forças para a guerra que o ato autônomo gerou. O pacto de defesa ficou formalizado em documento significativamente designado de artigos de confederação.

Gilberto Bercovici (2004) comenta as principais características da confederação americana: como órgão central, existia a Assembleia, a qual era composta por representantes dos 13 Estados (antigas colônias), sendo a eles subordinada; qualquer deliberação só seria aprovada por unanimidade, uma vez que cada Estado possuía poder de veto. O problema é que mesmo as leis criadas em Assembleia por aprovação unânime, só eram cumpridas quando havia conveniência para os Estados, o que acabava por torná-las como meras recomendações. Esta é uma das críticas feitas pelos defensores da federação como forma de organização estatal em contraponto à estrutura por meio de confederação.

Bercovici (2004, p. 24) anota que: “A Confederação, em suma, não passava de uma soma dos componentes políticos das antigas colônias inglesas, gerando um governo extremamente instável devido aos constantes impasses políticos.” São apontados como os principais defeitos de uma confederação: a inexistência de sanções, no caso de descumprimento das leis, restando estas como meras recomendações; a contribuição para arcar com as despesas comuns por meio de cotas, o que inviabilizam um sistema de materialmente isonômico, de permitir participação segundo as possibilidades; a falta de compromisso imperativo, entre os integrantes; a inexistência de uma regulamentação uníssona, em todo o território, do comércio interestadual, o que prejudicava as relações entre os Estados; o direito a voto com peso igual para todos os membros (Estados), mesmo de demografias distintas, ferindo os fundamentos republicanos edificados sobre o critério da maioria; A falta de um poder judiciário e uma Suprema Corte

que uniformize a aplicação da lei em toda a circunscrição da confederação, visando a segurança jurídica.

Deste modo, as colônias britânicas, afetadas pelas ideias iluministas, com um expressivo desenvolvimento econômico e insatisfeitas com as políticas fiscais da metrópole, declararam sua independência em 1776, a partir de quando ficaram, como já aludido, regidas pelos artigos da Confederação. Na sequência, após a constatação dos defeitos apontados para a confederação, e inspiradas em John Locke e Montesquieu, promulgam a Constituição americana em 1787, que é ratificada em 1788: surgem os Estados Unidos da América como uma república federativa. Trata-se do aprimoramento de antiga ideia e da construção de novo modelo que inspirará a organização de muitos Estados.

Elementos indispensáveis ao federalismo

Da experiência estadunidense convencionou-se inferir as características indispensáveis a uma federação; medianamente são aceitas as adiante especificadas.

1. O documento aglutinador não pode ser um simples tratado. É necessária a adoção de uma Constituição Federal, sustentáculo de todo o ordenamento jurídico dispendo em suas linhas (e entrelinhas) a regência do Estado. “A federação gira em torno da Constituição Federal, que é o seu fundamento jurídico e instrumento regulador”. (MENDES; BRANCO, 2012, p. 857)
2. Não deve existir hierarquia entre os entes federativos, mas apenas distribuição de competências; esta deve ser minimamente equilibrada (HORTA, 2010, p. 273) porque o excesso de prerrogativa a um dado órgão ou ente pode dar apenas a aparência e até efetivamente falsear a federação, constituindo, de fato, outro tipo de organização política. É, portanto, arrazoada a observação de Lopes Filho (2012, p. 37):

Não é a qualquer constituição que a teoria federalista está ligada, somente a uma constituição formal, rígida e escrita, que exponha em um documento único e conhecido por todos os princípios federativos. Que estabeleça a repartição horizontal e vertical do poder e que garanta a estabilidade necessária para disciplinar o complexo mecanismo federal.

3. A soberania para as relações internacionais deve ser confiada ao Estado Federal (União), uma vez que a este representa a unidade dos distintos Estados-membros; estes, contudo, devem ser dotados de autonomia, tanto material como legislativa (inclusive, com o poder de elaborar suas constituições) e, principalmente financeira. Desta forma, os entes federais possuem: auto-organização, autolegislação, autogoverno e autoadministração.
4. Participação dos entes políticos na vontade federal viabilizada, em sua forma mais evidente, pelo sistema bicameralista, composto pelo Senado Federal, formado pelos representantes dos Estados (representação paritária em face da isonomia entre os entes) e uma Câmara com representantes do povo, eleitos pelo sistema proporcional.
5. Inexistência do direito de secessão, ou seja, impossibilidade de um ente se retirar da federação, por não ser dotado de soberania plena, mas de autonomia limitada.
6. A necessidade de uma Suprema Corte que interprete a Constituição Federal, solucionando agressões à mesma, seja na feitura das leis ou nos conflitos de competência.

Raul Horta Machado (2010, p. 275), por ora mais sintético, por vezes mais analítico, assim resume as características de uma federação moderna, o que se estende em grande parte à contemporânea:

A decisão constituinte criadora do Estado Federal e de suas partes indissociáveis, a Federação ou União, e os Estados-Membros; A repartição de

1
Em sentido muito próximo, Carl Schmitt (1982, p. 377): “La federación en una union permanente, basada en libre convenio, y al servicio del fin común de la autoconservación de todos los miembros, mediante la cual se cambia el total status político de cada uno de los miembros en atención al fin común. [...] El pacto federal es un pacto de singular especie, un pacto constitucional. Su acuerdo es un acto de Poder constituyente. Su contenido es, al mismo tiempo, contenido de la Constitución federal y un elemento de la Constitución de cada uno de los Estados-miembros.” Tradução: A federação é uma união permanente, baseada em livre convênio, e a serviço do fim comum da auto-conservação de todos os membros, mediante a qual se muda totalmente o status político de cada dos membros em atenção ao fim comum [...]. O pacto federal é de singular espécie, um pacto constitucional. Seu acordo é um ato de Poder constituinte. Seu conteúdo é, ao mesmo tempo, conteúdo da Constituição Federal e um elemento da Constituição de cada um dos Estados-membros.

competências entre a Federação e os Estados-Membros; O poder de auto-organização constitucional dos Estados-Membros, atribuindo-lhes autonomia constitucional; A intervenção federal, instrumento para restabelecer o equilíbrio federativo, em casos constitucionalmente definidos; A Câmara dos Estados, como órgão do Poder Legislativo Federal, para permitir a participação do Estado-Membro na formação da legislação federal; A titularidade dos Estados-Membros, através de suas Assembleias Legislativas, em número qualificado, para propor emenda à Constituição Federal; A criação de novo Estado ou modificação territorial de Estado existente dependendo da aquiescência da população do Estado afetado; A existência no Poder Judiciário Federal de um Supremo tribunal ou Corte Suprema, para interpretar e proteger a Constituição Federal, e dirimir litígios ou conflitos entre a União, os Estados e outras pessoas jurídicas de direito¹.

A gradação de cada um destes elementos, sempre distinta de um Estado para outro, torna singular cada federação, permitindo, quando muito, enquadrá-las em largas classificações como “dual” (quando as forças do ente central e dos periféricos se equivalem) ou “cooperativa” (quando o ente congregador e os demais partilham atribuições), o que permite inferir o grau de centralismo ou de autonomia presentes nas relações políticas.

Federalismo enquanto concepção filosófica

A federação é, por conseguinte, uma complexa realidade estatal; por isso, reitera-se que não existe um federalismo com formatação rígida e perfeitamente reproduzível como modelo, pois vários são observados com o transcorrer do tempo, cada um constituindo exemplar único. Porém, mesmo com mudança de graus, a adoção do federalismo impõe ao povo por ele afetado, à submissão a, pelo menos, dois ordenamentos jurídicos: um comum e geral (da União) e outro com as peculiaridades locais (dos Estados), mas ambos, em princípio, harmonizados entre si,

de modo que as legislações peculiares aos entes federados não podem violar a regras e nem os princípios da legislação central. Nas palavras mais técnicas de Celso de Mello:

A coexistência de comunidades jurídicas responsáveis pela pluralização de ordens normativas próprias que se distribuem segundo critérios de discriminação material de competências fixadas pelo texto constitucional. [...] Ordens jurídicas parciais e coordenadas entre si, subordinadas à comunidade total, que é o próprio Estado Federal. (BRASIL, 2006)

Montesquieu (2007, p. 141), em nítido exercício de observação pretérita das antigas confederações e franca antecipação da experiência americana de 40 anos depois, em 1788 defende que:

Esta forma de governo é uma convenção pela qual diversos agrupamentos políticos consentem em se tornar cidadãos de um Estado maior que desejam formar. É uma sociedade de sociedades, que dela fazem uma nova, que pode ser aumentada pela União de novos associados.

Gilberto Bercovici (2004), ao tratar sobre o assunto, ensina que a desconcentração do poder político nada tem a ver com a falta de unidade do Estado, muito pelo contrário, o escopo federalista ao descentralizar o poder visa justamente um controle maior da pluralidade que compõe uma nação, principalmente em países de grande extensão territorial como Rússia, Brasil, Índia, Austrália e Argentina.

A grande inovação desse sistema foi de fato a possibilidade de governança de um território, mesmo amplo geograficamente, viabilizando tanto uma regência nacional, por meio da União, como o atendimento a interesses regionais e locais, por meio da descentralização do poder com a permanência dos Estados; tudo isso regido por uma Carta Política.

Entendem-se como causas e resultados, ou seja, como fundamentos, desta alquimia que compatibiliza unidade e diversidade jurídica e cultural, a busca e a materialização da democracia e da paz, ambas de pouco prestígio na antiguidade, mas consideradas, contemporaneamente, como duas das pérolas mais valiosas do tesouro da humanidade, ao ponto de justificarem, por exemplo, a existência da Organização das Nações Unidas (ONU), de cuja Declaração dos Direitos Humanos, de 1948, a principal dela emanada, se observarem trechos como: “A vontade do povo será a base da autoridade do governo” (Art. XXI, 3) e “A instrução promoverá a compreensão, a tolerância e a amizade entre todas as nações e grupos raciais ou religiosos, e coadjuvará as atividades das Nações Unidas em prol da manutenção da paz” (Art. XXVI, 2).

Mas a ONU e suas declarações podem ser entendidas, em considerável medida, como produtos de concepções filosóficas sobre o federalismo, e este como instrumento para os mencionados objetivos do governo de todos, desenvolvido em ambiente pacífico, inclusive no plano universal. E dentre os que desenvolveram tal reflexão, figura Immanuel Kant (2004, p. 31), ao escrever *Para a paz perpétua um esboço filosófico*, direcionado “particularmente [a]os chefes de Estado, que nunca ficam saciados de guerra, ou então apenas [a]os filósofos, que sonham esse doce sonho”. (HAMILTON; MADISON, 1984, p. 200) Na sintética obra, propõe um conjunto de prescrições que assegurariam o grande objetivo; tais prescrições são apresentadas sob a forma de artigos normativos que, depurados dos comentários e explicações do filósofo são:

PRIMEIRA SEÇÃO – Artigos Preliminares

1. Não deve ser considerado válido nenhum tratado de paz que possa ser convertido, com uma ressalva secreta, na matéria de uma futura guerra;
2. Nenhum Estado existente por si (grande ou pequeno,

- tanto faz) poderá ser adquirido por outro Estado por herança, troca, compra ou doação;
3. Exércitos permanentes (miles perpetuus) serão com o tempo abolidos;
 4. Não devem ser feitas dívidas públicas em relação a rixas externas de Estado;
 5. Nenhum Estado deve intrometer-se pela força na constituição e no Governo de outro Estado.

SEGUNDA SEÇÃO – Artigos Definitivos

1. A constituição civil em cada Estado deve ser Republicana;
2. O Direito das Gentes deve ser Baseado em um federalismo de Estados livres;
3. O direito cosmopolítico deve restringir-se às condições de hospitalidade universal.

Por compreensões desta natureza, o federalismo tem um valor intrínseco que extrapola o de simples contraposição à forma unitária de organizar o Estado; ele se potencializa como instrumento auxiliar na efetivação de valores como: unidade e diversidade de cultura, democracia e paz. A análise desta forma de Estado será gravemente deficitária se não buscar identificar os referidos institutos e valores nas experiências federalistas que vierem a ser observadas, como será, adiante, a brasileira.

Federalismo brasileiro

O movimento descentralizador no Brasil começa desde a época Imperial, pois existia um desejo da sociedade com o escopo de fortalecer os Estados e que incorreu em revoltas como a balaiada, cabanada, sabinada e república do Piratini.

As circunstâncias históricas, Senhora Presidente, consideradas as crises que já abalavam, profundamente, a Regência,

justificavam a necessidade de expansão dos poderes reconhecidos às Províncias, o que se realizou com a promulgação do Ato Adicional de 1834, que representou, naquele particular instante da vida institucional do Império do Brasil, um instrumento de significativa descentralização político-administrativa da competência e das prerrogativas provinciais. (BRASIL, 2006)

Essas revoltas foram sufocadas pelo poder imperador e o que se sucede desde então é uma tendência centralizadora no Estado brasileiro que perdura até a atualidade. Inobstante a tendência para Estado unitário, Rui Barbosa, que à época gozava de grande prestígio e possuía forte admiração pelo modelo americano, propagou as ideias federalistas na pátria tupiniquim com um anacronismo de 100 anos. (BONAVIDES, 2007)

A primeira constituição republicana aderiu ao plano de Rui e, desta forma, “De unitário, em 1889, passamos a federação (ao contrário dos Estados Unidos, que, de Confederação, unidas federais, passaram a federação)”. (CORRÊA, 1969, p. 87) A partir desta constituição, todas as outras adotariam, ao menos nominalmente, também o modelo federalista; a ressalva se justifica porque, no plano fático é frequente a distância entre os preceitos constitucionais e a realidade brasileira, resultando os primeiros em “falácias constitucionais”, denominação usada por Cunha Filho (2002).

CONSTITUIÇÃO DE 1891

A Carta Magna de 1891 é a primeira a adotar a federação. O modelo importado foi, supostamente, o clássico americano, do federalismo dual. As competências da União e dos Estados eram bem delineadas na Constituição, não se permitindo, a não ser em casos excepcionais, a interferência de um entre no outro.

Na origem da ondulação secular, floresceu o federalismo dual e centrífugo, caracterizando a atividade mais intensa da União e dos Estados, exercida nos domínios intransponíveis dos poderes enumerados da União e dos poderes reservados dos Estados. (HORTA, 2010, p. 417)

Esse modelo contrastava com a forte atuação presidencial no período pós-primeira guerra e como a Constituição pecou pela ausência de uma disciplina rígida do instituto da intervenção federal, acabou-se abusando deste. Moreira Alves [1987] destaca as falhas dessa Constituição no que toca ao sistema federalista:

Ausência do rol dos princípios constitucionais federais sensíveis, ausência de disciplina rígida para a intervenção federal nos Estados [...] Importou um federalismo – o de moldes rigidamente clássicos – irreal para o Brasil. Esses defeitos facilitaram os abusos e os desvios em sua aplicação. Utilizou-se, abusivamente, da intervenção federal [...].

Desta forma, uma sucessão de crises culminou com a reforma Constitucional de 1926, que, segundo Alves [1987]: “[...] enfrentou alguns pontos críticos da Constituição de 1891, mas pecou, basicamente, pela hipertrofia do Executivo, a ponto de se ter dito que, com ela, se preparava o caminho para a ditadura.” Em 1930 ocorreu um golpe de Estado, com o término da república velha, Getúlio Vargas assume o poder, passando a governar por meio Decretos-Leis e em 1934 é promulgada a segunda constituição federal.

CONSTITUIÇÃO DE 1934

A Lei Fundamental de 1934 segue a onda do constitucionalismo social preconizado pela Constituição de Weimar (Alemanha) e a Constituição Mexicana. Raul Machado Horta afirma que houve um alargamento da competência da União por conta do acréscimo de alguns temas constitucionais, dentre os quais:

ordem econômica, social, família, educação, cultura, etc. Diz ainda que:

O dilatado grau de intervencionismo econômico e social, que a Constituição de 1934 adotou, repercutiu no alargamento da competência da União Federal, para atender às novas dimensões do Estado, e esse processo de dilatação da competência federal acarretou a correspondente redução da autonomia do Estado-Membro. (HORTA, 2010, p. 28)

Na Constituição de 1891 tanto os Estados como a União possuíam 6 atribuições; já na de 1934 sobem para 34 as competências da União, sendo 21 materiais (para realizar tarefas) e 13 legiferantes (para criar leis). As incumbências estaduais caem para 5 disposições, muito embora tenha sido incrementada a competência residual, conforme Art. 7º, IV, pelo qual competia aos Estados “exercer, em geral, todo e qualquer poder ou direito, que lhes não for negado explícita ou implicitamente por cláusula expressa desta Constituição.”

Acontece que, como a União abarca uma série de competências, sobram poucas para os Estados, assim, a competência residual não passa, em considerável medida, de uma ilusão.

Na constituição em apreço algo peculiar ao federalismo brasileiro começa a ser esboçado: a autonomia dos municípios que, como adiante será visto, passarão a ser, eles próprios, entes da federação.

A CONSTITUIÇÃO DE 1937 (ESTADO NOVO)

Durante o ano de 1937 e nos seguintes, um golpe de Estado dissolveu e assim manteve as instituições indispensáveis à democracia representativa, como o Parlamento; a regência do país se encontrava sob o mando de Getúlio Vargas, o qual acumulou em suas mãos toda a matéria de competência da União, conforme

art. 180: “Enquanto não se reunir o Parlamento nacional, o Presidente da República terá o poder de expedir decretos-leis sobre todas as matérias da competência legislativa da União.” O chefe nacional do poder executivo era a autoridade suprema do Estado, conforme art. 73: “O Presidente da República, autoridade suprema do Estado, coordena a atividade dos órgãos representativos, de grau superior, dirige a política interna e externa, promove ou orienta a política legislativa de interesse nacional, e superintende a administração do País.”

A ambiguidade do detentor do poder no Estado Novo se refletiu no destino da Carta de 1937. Em seu conjunto, não chegou ela a aplicar-se. O referendun plebiscitário, que deveria realizar-se no prazo de seis anos, não o foi. E, a não ser pelo poder absoluto que outorgou ao Chefe do Executivo, seus princípios não tiveram ressonância na vida nacional. (ALVES, [1987])

Assim, não há que se analisar a federação existente à época, pois esta só existia nominalmente. O que se vislumbra é um Estado completamente centralizado na figura de um presidente, caracterizando-se essa constituição pelo seu distanciamento do plano fático; segundo Horta (2010, p. 28):

A carta outorgada de 10 de novembro de 1937 corresponde, no Direito Constitucional Brasileiro, ao tipo da Constituição Semântica, conforme denominação de Karl Loewenstein, para designar o texto constitucional colocado a serviço do detentor do poder para seu uso pessoal. É a máscara do poder. A Constituição perde normatividade, salvo nas passagens em que ela confere atribuições ao titular do poder.

O autor segue dizendo que: “A Carta de 1937, apesar das referências nominais à forma federal de Estado, não ultrapassou o nominalismo vocabular, para erguer no texto autoritário o Estado sem fundamentos federais.” (HORTA, 2010, p. 417)

O Presidente da República no uso das atribuições conferidas no art. 180 da apelidada constituição Polaca, por meio do Decreto-Lei nº 1.202 de 8 de abril de 1939, desconstituiu de forma definitiva a autonomia dos Estados: disciplinou a forma de administração dos entes estatais por meio do decreto e pôs ao sistema de eleição para governador, passando o Presidente da República a nomear interventores para a chefia dos executivos estaduais.

O centralismo chegava ao ápice em toda a história do federalismo brasileiro, a ponto de tornar imerecida esta designação para a forma de organização política do país.

CONSTITUIÇÃO DE 1946

A derrota dos totalitaristas na guerra de 1939-1945 é a grande responsável pela derrocada da Constituição polaca. Buscam-se novos tempos com nova constituição. Segundo Nelson Nogueira Saldanha havia uma grande variedade de ideologias entre os constituintes de 1946, bem como uma grande inspiração norte-americana, como se observa pela retomada do federalismo cooperativo.

Esta forma de federalismo surgiu nos Estados Unidos da América após o crack da bolsa americana em 1929, fase da depressão americana e é caracterizado por “[...] uma atuação conjunta dos entes federados que passam a ter zonas comuns de atuação não só no plano legislativo, mas também material.” (LOPES FILHO, 2012, p. 29) Este foi o grande diferencial na Constituição de 1946.

Avançou no tempo, para, retomando o ensaio esboçado na renovadora Constituição de 1934, aprofundar as regras do federalismo financeiro e do desenvolvimento regional, inaugurando a trajetória ainda em curso do federalismo cooperativo. (HORTA, 2010, p. 418)

Muito embora existissem anteriormente zonas de competências que cabiam a ambos os entes, esses passaram a “somar esforços”, o que não ocorria nos modelos anteriores.

Além disso, foi concedida aos Estados, de fato, a independência financeira como se pode ver no art. 22 da Constituição de 1946: “A administração financeira, especialmente a execução do orçamento, será fiscalizada na União pelo Congresso Nacional, com o auxílio do Tribunal de Contas, e nos Estados e Municípios pela forma que for estabelecida nas Constituições estaduais.”

CONSTITUIÇÃO DE 1967 (REGIME MILITAR)

Pela primeira vez se enuncia *Brasil* e não mais *Estados Unidos do Brasil*. Corrêa (1969) entende que houve o intuito propositado de enfraquecer a federação, vai além, dizendo, inclusive, que a federação desapareceu por completo diante do modo de repartição das competências dos entes federativos.

Alguns dispositivos saltam aos olhos e justificam os comentários firmes defendidos pelo mencionado autor. As hipóteses de intervenção da União perante os Estados, até então, davam-se para asseguramento de princípios constitucionais, como a forma federativa e republicana, em casos de invasão de um Estado pelo outro, com o escopo de repelir invasões estrangeiras, pôr termo à guerra civil etc. Porém, com o inciso III do artigo 10 a União passa a poder intervir nos Estados para: “pôr termo a grave perturbação da ordem ou ameaça de sua irrupção;”.

Continuando com as teratologias formalizadas em 1967, a União também tinha o poder de intervir nos Estados para reorganizar suas finanças quando este: “adotar medidas ou executar planos econômicos ou financeiros em contrário às diretrizes estabelecidas pela União, através de lei.”, norma constante no art. 10, V, c) da Constituição por ora analisada. A esta altura, a autonomia administrativa já foi extirpada. Mas aí não pára. A União tem permissão, por meio do inciso VI deste artigo, para intervir nos Estados para: “prover à execução de lei federal, ordem ou decisão judiciária;”. Indaga-se: qual o grau de autonomia dos

Estados? Que margem de discricionariedade gozam esses entes federados que são obrigados a seguir princípios, execução de leis, prestação de contas e com uma competência residual exígua?

Os Estados terminam por se sujeitar às vontades da União por se tornarem pedintes na nação brasileira.

CONSTITUIÇÃO DE 1988

A Constituição “cidadã” surge com a grande responsabilidade do Estado se retratar diante dos abusos ocorridos durante o regime militar. É mais um momento de redemocratização em nossa história. Do ponto de vista formal, restabeleceu o regime federalista e adotou medidas destinadas a resguardá-lo e ampliá-lo, dentre elas o estabelecimento do município enquanto ente federado, buscando mais uma vez a fragmentação do poder político em um país tão centralizado.

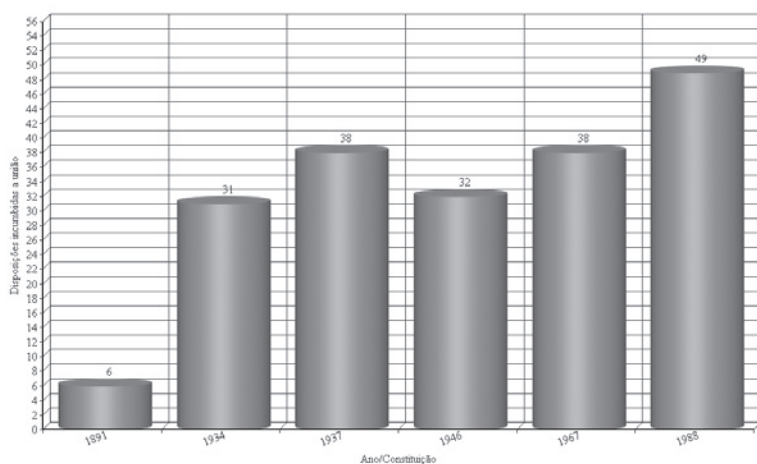
A adoção de tal medida não é de todo inesperada, vez que, desde 1934, como visto, havia sempre dispositivos acenando para a autonomia municipal.

A Constituição Federal de 1988 representa marco nesse âmbito, porque tentou romper com esse passado destacando várias medidas voltadas a garantir maior autonomia dos entes periféricos, desde a enunciação inédita dos Municípios e do Distrito Federal como componentes do pacto federativo até uma repartição de rendas tributárias mais efetiva. Recorreu a várias técnicas já experimentadas em outros países para possibilidade uma cooperação federativa. Contudo, ainda é arraigado na prática político constitucional uma grande centralização, sendo certa a opção por um federalismo cooperativo, conforme revela não só a previsão de competências concorrentes e comuns (arts. 23 e 24), como também a colaboração mediante pactos de cooperação e consórcios (art. 241). (LOPES FILHO, 2011, p. 31)

É observável, portanto, na história republicano-federativa do Brasil, o aumento do número de atividades incumbidas à União, sejam elas materiais ou de cunho legislativo, o que mostra ao longo da elaboração de cada constituição uma tendência centralizadora, aparentemente inata da Federação brasileira.

Mesmo a Constituição de 1988, que se propõe a resgatar débitos de outrora, é a que mais cede competências a União, como pode ser visto no Gráfico 1:

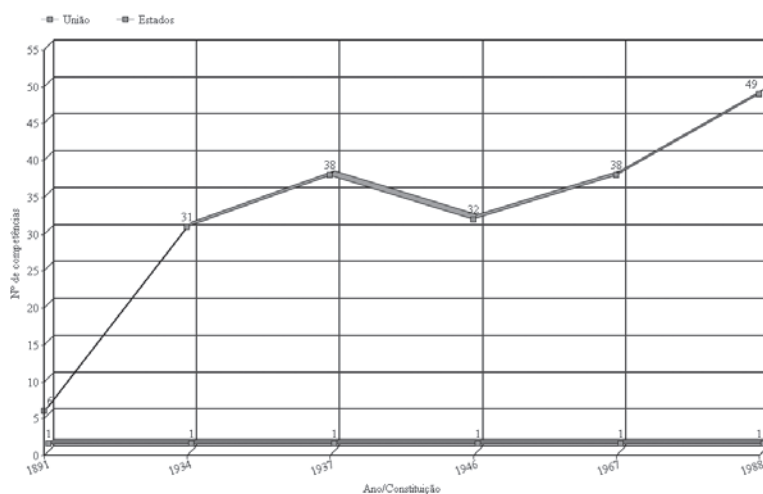
Gráfico 1 – evolução das competências federativas da união



Fonte: Elaboração própria.

Se comparado o crescimento das competências da União com a competência residual dos Estados, que é sempre linear obtém-se um crescimento proporcional ascendente, à exceção da constituição 1946. Desta forma, a caracterização da federação como mais ou menos centralizada dependerá sempre das atribuições auferidas à União, uma vez que a competência dos Estados não varia, sendo constituída pelo que não couber a União e, a partir de 1988, também aos Municípios. Vejamos o Gráfico 2:

Gráfico 2 – Crescimento proporcional das competências da união em relação aos estados



Fonte: Elaboração própria.

É judicioso advertir que os números, nas ciências humanas e sociais, não podem ser observados isoladamente. Por conseguinte, os ciclos de uma federação não são observáveis só pela quantidade de atribuições assentadas em uma constituição escrita, mas também por outras perspectivas, dentre elas a de análise das competências no plano fático, ou como diria Ferdinand Lassalle (2000), pelos fatores reais do poder.

Em síntese, hoje a federação brasileira se apresenta como complexa, quanto aos entes autônomos, pois é composta não apenas pelos Estados e pela União, mas também pelos Municípios e o Distrito Federal. Relativamente à distribuição de poderes é de um federalismo dual, com preponderância de prerrogativas concentradas na União, de uma forma tão acentuada que induz os comportamentos políticos e administrativos dos demais entes e, por isso, assemelhando-se, no plano dos fatos, muitas vezes a um Estado unitário.

As políticas culturais no atual federalismo brasileiro

A cultura no atual federalismo brasileiro constitui matéria cuja partilha de responsabilidades sobre ela é de natureza solidária, não somente das pessoas políticas, mas de todos os atores institucionais e sociais. Da Constituição se extrai, por exemplo, preceitos como os que asseguram a qualquer cidadão, ao poder público e às comunidades proteger o patrimônio cultural; por outro lado, a todos os entes políticos compete legislar concorrentemente sobre a matéria e também implantar, harmonicamente, políticas para o setor.

O significado deste emaranhado de responsabilidades é a materialização do federalismo cooperativista, em que todos se ajudam e têm direitos e deveres predefinidos. A operacionalização cotidiana deste tipo de aliança política é, por excelência, definida através da partilha racional das tarefas de cada um, segundo suas peculiaridades e responsabilidades, mas de atuação integrada, uns com os outros. A palavra que sintetiza este fluxo é “sistema”. (CUNHA FILHO, 2010)

Logo, um sistema de políticas culturais é duplamente indispensável em país de federalismo cooperativista, seja porque garante a diversidade intrínseca a uma das facetas de qualquer federação, seja pela necessidade de dar respostas concretas aos deveres públicos para com o setor. Porém, os sistemas costumam ser reflexo da concepção que se adota para o todo da estrutura federalista. Se esta, como no caso atual, tende para a centralização, o mesmo deveria acontecer com o de cultura? Definitivamente, não; e duas razões fortíssimas, constitucionalmente positivadas, se destacam: uma delas é o fundamento do pluralismo político da República, construída sob a forma de democracia (art. 1º); outra é a consagração da diversidade como esteio dos direitos culturais (art. 215 e 216).

Esse entendimento é reafirmado no objetivo de “valorização da diversidade étnica e regional” traçado para o Plano Nacional

2
Trata-se do art. 216-A, acrescentado por meio de emenda Constitucional. Os textos colocados entre aspas no presente tópico são desdobramentos do referido artigo, ou seja, são incisos, alíneas e parágrafos dele extraídos, porém, não especificados, apenas por questão de fluidez do texto.

de Cultura (PNC), matriz alimentadora do SNC, assim descrito em norma de hierarquia também constitucional:²

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

A emaranhada descrição constitucional do SNC pode ficar mais inteligível se dela forem extraídas respostas para perguntas de simplificação: O que é? Como é? Para que é? Com estas perguntas almeja-se saber a descrição do sistema, suas características essenciais e suas finalidades.

O que é o SNC? “Um processo de gestão e promoção conjunta de políticas públicas de cultura, pactuadas entre os entes da Federação e a sociedade”. As quatro pessoas federadas são conhecidas: União, Estados, Distrito Federal e Municípios, mas a sociedade, como se faz representar no pacto? A pergunta tem especial relevo porque agrega mais uma estrutura autônoma para constituir um pacto federativo próprio da cultura: uma quinta entidade, a sociedade, identificada no § 2º do art. 216-A, quando este define que “constitui a estrutura do Sistema Nacional de Cultura, nas respectivas esferas da Federação: I - órgãos gestores da cultura; II - conselhos de política cultural; III - conferências de cultura; IV - comissões intergestores; V - planos de cultura; VI - sistemas de financiamento à cultura; VII - sistemas de informações e indicadores culturais; VIII - programas de formação na área da cultura; e IX - sistemas setoriais de cultura.”

Certamente, a sociedade por excelência se organiza, em termos formais, para celebrar a aliança do SNC, através das conferências de cultura, exercitando, assim, a democracia participativa (CUNHA FILHO, 2004), embora, de forma mais branda, porque assaz

tutelada por critérios como o da paridade, por meio da representação nos conselhos de políticas culturais e nas comissões intergestores.

A conjunção de políticas é reafirmada também em alguns princípios do SNC, a saber: “cooperação entre os entes federados, os agentes públicos e privados atuantes na área cultural; integração e interação na execução das políticas, programas, projetos e ações desenvolvidas; complementaridade nos papéis dos agentes culturais.”

Como é o SNC? Noutra formulação, quais as suas características essenciais? Uma resposta estruturada em tópicos, como adiante se apresenta, pode ser mais elucidativa; segundo a norma, o Sistema Nacional de Cultura deve ser:

- *Organizado em regime de colaboração*, ou seja, de partilha de responsabilidades, o que reafirma a concepção de federalismo cooperativista. Em termos de princípios, esta característica é evidenciada nos que já foram transcritos, bem como no comando para que seja observada uma “descentralização articulada e pactuada da gestão, dos recursos e das ações”;
- *Descentralizado*, o que elimina a ideia de sistema único e isolado; isto se vê reiterado na determinação para “Lei federal [disponha] sobre a regulamentação do Sistema Nacional de Cultura, bem como de sua articulação com os demais sistemas nacionais ou políticas setoriais de governo” e ainda no reconhecimento de que “Os Estados, o Distrito Federal e os Municípios [organizem] seus respectivos sistemas de cultura em leis próprias”. Os princípios que dão sustentáculo a esta característica são, principalmente os que reconhecem a “diversidade das expressões culturais”, a “transversalidade das políticas culturais” e “autonomia dos entes federados e das instituições da sociedade civil”;
- *Regido por critérios democráticos, e dentre estes, por excelência*, garantir a participação, valores que ficam evidenciados nos princípios da “democratização dos processos

decisórios com participação e controle social” e da “transparência e compartilhamento das informações”;

- *Espaço para políticas permanentes*, certamente para levá-las – ao menos as substanciais - aos status de política de Estado, em substituição à ideia de política de governo. As políticas perenes não são constitucionalmente especificadas, ficando tal definição ao encargo do legislador, mas para elas a dimensão constitucional do SNC estabelece um princípio-garantia, segundo o qual fica determinada a “ampliação progressiva dos recursos contidos nos orçamentos públicos para a cultura”.

Para que é o SNC? Quais são, portanto, seus objetivos? Não há dúvida de foi traçado um escopo para o Sistema Nacional de Cultura que é considerado a fórmula possível para a paz; na literalidade da norma, o grande intento é o de “promover o desenvolvimento humano, social e econômico”; porém, não a qualquer custo, mas observado um *modus* inafastável, que é o “pleno exercício dos direitos culturais”. O meio é a condicionante da finalidade, que se imagina passível de ser obtida em decorrência do processo de “universalização do acesso aos bens e serviços culturais”, um princípio instalado na linha do horizonte da gestão cultural, por sempre se afastar a cada avanço que faça em sua busca, sendo que tais avanços, mesmo impossibilitados de atingir o ponto ideal, somente se concretizam com o “fomento à produção, difusão e circulação de conhecimento e bens culturais.”

Conclusão

Ao se investigar a relação entre federalismo e cultura, especialmente no Brasil, notou-se que a constitucionalização do Sistema Nacional de Cultura (SNC) materializa de forma explícita e definitiva o federalismo cultural, em sentido estrito.

A estruturação do SNC tem a virtude de ir além da simples integração de políticas públicas: resgata a essência harmonizadora da unidade com a diversidade de valores, presente na concepção inaugural e filosófica do federalismo, ao tempo que amplia sua complexidade, inserindo a própria sociedade como mais um ente a celebrar o pacto que define direitos e responsabilidades atinentes à cultura.

O objetivo constitucionalmente traçado para o Sistema Nacional de Cultura derroga a fórmula maquiavélica de que os fins justificam os meios, pois se almejando “promover o desenvolvimento humano, social e econômico”, isto deve ser feito a partir do “pleno exercício dos direitos culturais”, para o que foram previstas garantias que paulatinamente se ampliam.

Tudo isto denota que a grande importância da cultura aos poucos vem sendo evidenciada, até mesmo por quem lhe creditava somenos importância, ao ponto de influir na própria estruturação do Estado e na sua relação com a Sociedade, melhorando-os, porque contribui na construção dos pilares mais positivos: paz, democracia e busca pelo conhecimento da essência humana.

Referências

ALVES, José Carlos Moreira. *Discurso de abertura da assembleia nacional constituinte*. [1987]. Disponível em: <<http://www.senado.gov.br>>. Acesso em: 3 set. 2012.

BERCOVICI, Gilberto. *Dilemas do estado federal brasileiro*. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2004.

BONAVIDES, Paulo. *Teoria do Estado*. 6. ed. São Paulo: Malheiros, 2007.

BRASIL. Constituição (1934). Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil: promulgada em 16 de julho de 1934. Coordenado por: Walter Costa Porto. As Constituições no Brasil. Programa nacional de desburocratização – PrND. Fundação Projeto Rondon – Minter, 1934.

BRASIL. Constituição (1937). Constituição da República Federativa do Brasil: promulgada em 10 de novembro de 1937. Walter Costa Porto (Coord.). As constituições no Brasil. Programa nacional de desburocratização – PrND. Fundação Projeto Rondon – Minter, 1937.

BRASIL. Constituição (1946). *Constituição dos Estados Unidos do Brasil*. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constitui%C3%A7ao46.htm>. Acesso em: 11 set. 2012.

BRASIL. Constituição (1967). *Constituição dos Estados Unidos do Brasil*. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/Constitui%C3%A7ao67.htm>. Acesso em: 11 set. 2012.

BRASIL. Constituição (1988). Constituição da República Federativa do Brasil: promulgada em 5 de outubro de 1988. Obra coletiva de autoria da Editora Saraiva com a colaboração de Antonio Luiz de Toledo Pinto, Márcia Cristina Vaz dos Santos Windt e Livia Céspedes. 44. ed. São Paulo: Saraiva, 2010.

BRASIL. ADI 2995. Relator: Min. CELSO DE MELLO. *Diário de Justiça eletrônico*, 112, 13 jun. 2006.

BURCKHARDT, Jacob. *O Estado como obra de arte*. Tradução Sérgio Tellaroli. São Paulo: Companhia das Letras, 2012.

CAVALCANTI, Amaro. *Regime federativo e a república brasileira*. Brasília: Universidade de Brasília, 1983.

CORRÊA, Oscar Dias. *A constituição de 1967: contribuição crítica*. Rio de Janeiro: Forense, 1969.

CUNHA FILHO, Francisco Humberto. A utopia da descentralização: o arremedo da autonomia dos Estados na vigente Constituição Federal Brasileira. *Revista da OAB-CE*. Fortaleza, n. 7, jan./jun. 2002.

_____. *Cultura e democracia na constituição federal de 1988*. Rio de Janeiro: Letra Legal, 2004.

_____. *Direitos culturais como direitos fundamentais no ordenamento jurídico brasileiro*. Brasília: Brasília Jurídica, 2000.

- CUNHA FILHO, Francisco Humberto. *Federalismo cultural e sistema nacional de cultura: contribuição ao debate*. Fortaleza: Edições UFC, 2010.
- HAMILTON, Alexander; MADISON, James; JAY, John. *O federalista*. Brasília: Universidade de Brasília, 1984.
- HORTA, Raul Machado. *Direito constitucional*. 5. ed. Belo Horizonte: Del Rey, 2010.
- KANT, Immanuel et al. *A paz perpétua: um projeto para hoje*. Tradução de J. Guinsburg. São Paulo: Perspectiva, 2004.
- LASSALLE, Ferdinand. *A essência da constituição*. Tradução institucional da editora, baseada na de Walter Stöner. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2000.
- LOPES FILHO, Juraci Mourão. *Competências federativas: na constituição e nos precedentes do STF*. Bahia: JusPODIVM, 2012.
- MELLO, Celso de. *Notas sobre o supremo tribunal: império e república*. Brasília: Supremo Tribunal Federal, 2012.
- MENDES, Gilmar Ferreira; BRANCO, Paulo Gustavo Gonet. *Curso de direito constitucional*. 7. ed. São Paulo: Saraiva, 2012.
- MONTESQUIEU. *Do espírito das leis*. São Paulo: Martin Claret, 2007. (Ouro)
- SALDANHA, Nelson Nogueira. *História das ideias políticas no Brasil*. Brasília: Senado Federal. 2001. (Coleção biblioteca básica brasileira).
- SCHMITT, Carl. *Teoría de la constitución*. Madrid: Alianza, 1982.

O Acre e o Brasil: continuidades e singularidades nas políticas culturais

*Flávia Burlamaqui Machado**

*José Marcio Barros***

Introdução

O Estado do Acre está situado ao norte do Brasil na Amazônia Sul Ocidental, em região de tríplice fronteira. Ali Brasil, Bolívia e Peru se interligam, dividem espaços e acumulam histórias de disputas e trocas. Até as últimas décadas do século XIX, o Acre era povoado basicamente por grupos indígenas, que totalizavam cerca de 150 mil pessoas. Cinco grandes grupos formados por enclaves étnicos e linguísticos reuniam cerca de 50 diferentes etnias que ocupavam a região há mais de 5 mil anos, revelando desde sua origem remota, a diversidade cultural e a complexidade territorial que viriam marcar sua história recente. Modelos coletivistas de residência, semelhanças étnicas, alianças estratégicas entre povos e redes de comércio e comunicação entre si, marcavam a vitalidade do modelo de organização social destes povos, que primava pelo equilíbrio entre o econômico, o ambiental e o social. (NEVES, 2002)

*

Doutor em Comunicação e Cultura pela UFRJ; Prof. do PPG em Comunicação da PUC Minas e da Faculdade de Políticas Públicas da UEMG. Coordenador do Observatório da Diversidade Cultural. Professor colaborador do PPG em Cultura e Sociedade da UFBA.

**

Mestre em História Social pela UFRJ, pesquisadora e professora de História na Rede Estadual e Municipal de Educação do Acre e de Rio Branco. Atua no Setor de Planejamento do Centro de Multimeios.

Entretanto, o extrativismo da borracha, somado ao da madeira, e de outras riquezas minerais e vegetais desde o século XIX além dos grandes projetos agropecuários, a partir dos anos 1970, produziram transformações avassaladoras no Acre, revelando a maneira como o capital mercantil nacional e internacional se encontraram na Amazônia, subjugando nativos, trabalhadores migrantes e a própria natureza. (OLIVEIRA, 1985)

Tão logo teve início a chamada “febre do ouro vegetal” no Brasil, ou seja, a corrida pela produção do látex para a confecção da borracha, uma corrente de migração humana foi criada, levando milhares de trabalhadores floresta adentro e dando início a um processo de disputas com contornos perversos para os grupos indígenas e de singularidades na relação da política interna e externa do Brasil.

O chamado ciclo da borracha produziu uma primeira corrente migratória entre 1880 e 1912, e outra durante a Segunda Grande Guerra Mundial, entre 1939 e 1945. Em ambas, a pressão das secas no Nordeste e os acordos internacionais e interesses econômicos americanos foram centrais para fazer chegar às terras acreanas milhares de brasileiros de vários estados, mas com presença expressiva de nordestinos, e dentre estes os cearenses. Além de fugirem dos problemas causados pela seca, vinham convencidos das possibilidades e promessas de “[...] melhorar suas condições de vida, acumular algum capital e com o tempo regressar aos seus estados.” (VIANA, 2011, p. 24)

O Acre foi construído através da participação de diferentes grupos étnicos, mas sua história, como sempre, foi construída apenas por alguns. Por isso, desde sua organização como espaço brasileiro o Acre deu lugar a escritura de uma história de bravos e pioneiros povoadores nordestinos. Muitos foram os pensadores da Amazônia que, ao longo do século XX, explicaram genericamente o Acre como obra fundamental de cearenses. Consolidava-se assim uma versão histórica que interessava a oligarquia extrativista

amazônica contraposta aos cafeicultores do sul que, no princípio do século passado, dominavam a república brasileira.

Brasileiros de diversos estados se misturaram aos nativos indígenas, aos sírios, libaneses, bolivianos e peruanos transformando o Acre em um verdadeiro mosaico étnico e cultural. (NEVES, 1999) Inicia-se a partir daí, e mais do que isso, a partir da mistura entre os povos nativos e os que para lá migraram em busca da “fortuna da borracha”, a constituição de uma sociedade marcada, fundamentalmente, pela diversidade étnica e cultural com traços africanos, indígenas, europeus e latino americanos.¹

A região onde hoje se situa o estado do Acre passou a pertencer legalmente à Bolívia em 1867, a partir da assinatura do *Tratado de Ayacucho*. Este tratado, que no momento de sua assinatura selou a paz entre Brasil e Bolívia, foi também o estopim de muitos enfrentamentos. No momento em que se descobriu que nessa região a matéria prima para a produção da borracha poderia ser encontrada com fartura, a questão das fronteiras se tornou um grande conflito. De um lado, bolivianos interessados em estabelecer contratos financeiros com europeus e norte-americanos para a exploração da borracha; do outro, brasileiros que já haviam se estabelecido na região também por conta da exploração da borracha. E no meio dessa tensão, a opção do governo brasileiro por pacificar as disputas, devolvendo à Bolívia o território já habitado por milhares de brasileiros e grupos indígenas. Assim, se configurou um terreno fértil para o nascimento de um sentimento nacional/regionalista e revolucionário nos brasileiros do Acre. Liderados pelo espanhol Luiz Galvez e tendo como palavra de ordem “Já que nossa pátria não nos quer, criemos outra”, o estado protagonizou a criação do chamado *Estado Independente do Acre*, em 1899 e que teve a duração de oito meses. (FEM, 2003) Mesmo após a prisão do líder Galvez, ressaltou-se, por ordem do governo brasileiro, que devolveu

¹ Para maior conhecimento dos acontecimentos e das disputas que configuraram a história anterior à constituição do Estado do Acre, ver Tocantins (1979), Guerra (1955) e Costa (1998).

o território à Bolívia, os brasileiros do Acre continuaram de prontidão e dispostos a enfrentar o país vizinho. A resistência dos seringueiros e seringalistas e a ação do governo do estado do Amazonas fizeram com que uma nova tentativa da região “pertencer” ao Brasil viesse a acontecer. Em 1902 teve início o que veio a ser chamado de Revolução Acreana. Através de uma investida bem realizada de tropas chefiadas por Plácido de Castro, a mando do governador do Amazonas, retomou-se o controle militar de grande parte da região. Desta vez, além de resistir ao exército boliviano, o movimento obteve o apoio e a ação do presidente Rodrigo Alves e de seu Ministro do Exterior, o Barão de Rio Branco. Em 1903 o *Tratado de Petrópolis*, assinado pelos dois países, colocou fim aos episódios de luta pela autonomia da região e sua anexação ao Brasil. Pelo Tratado, o Brasil anexou a região em troca da concessão de terras que antes pertenciam ao Mato Grosso, do pagamento de uma indenização em dinheiro de aproximadamente 200 milhões de dólares, da construção da ferrovia Madeira-Mamoré, com um ramal até as terras bolivianas, além da permissão para uso de rios em território nacional e instalação de alfândegas bolivianas nas cidades Belém, Manaus e Corumbá, de modo a permitir o acesso ao Oceano Atlântico. Com o Peru, o ajuste de fronteiras foi consolidado apenas em 1912, durante a construção da referida ferrovia.²

² Para um maior conhecimento sobre a construção da ferrovia, seu apogeu e sua desativação, consultar Hardman (2005).

Entretanto, para a frustração dos acreanos, o Acre foi declarado Território Federal, a despeito de sua importância para a economia do país na época. Com isso, tem início outro período de tensões, lutas e enfrentamentos que resultou na eclosão de focos de sublevação autonomista, reunidos pela historiografia como Movimento Autonomista. (SILVA, 2002) Insurreições em Cruzeiro do Sul e Sena Madureira em 1912, e em 1918 em Rio Branco, foram reprimidas violentamente pelo governo federal. A falta de autonomia para a gestão dos municípios e a sub-representação política da região, acabaram por alimentar a

organização desses movimentos políticos em diferentes regiões. A luta agora não era contra um exército estrangeiro, mas sim contra o governo de seu próprio país que negava a condição federalista ao Estado. A crise da borracha no mercado internacional, entre 1913 e a segunda guerra mundial e após o término desta, deu novos contornos ao movimento, contribuindo para que o Território do Acre vivesse uma crise econômica sem precedentes. A tão buscada autonomia só viria a acontecer em 1962, através da Lei nº 4.070, assinada pelo então Presidente João Goulart. O projeto de lei fora apresentado por um dos dois deputados federais do Acre à época, José Guimard dos Santos, que havia sido interventor entre 1946 e 1950.

O reconhecimento da autonomia, em 1962, representou também a vitória de uma disputa política interna polarizada entre a postura contrária do deputado federal Oscar Passos do Partido Trabalhista Brasileiro (PTB), que não apoiava a criação do Estado do Acre, pois acreditava que isso só faria aumentar a crise, e a do ex-governador/interventor Guimard dos Santos do Partido Social Democrático (PSD), que soube atualizar e popularizar o projeto histórico de autonomia. Mas a história reservava algumas surpresas. Quando tudo parecia consolidar a hegemonia do militar e político nascido em Minas Gerais e formado no Rio de Janeiro, Guimard dos Santos e seu grupo, o lema “O Acre é para os acreanos” do primeiro acreano a assumir um cargo executivo, protagonizou uma surpresa: o sonho acreano de autonomia mudava de mãos, desbancava antigas lideranças, apontava para tempos de expansão e modernização. Na primeira eleição para governador, o PTB, derrotado no episódio da autonomia, elegeu o governador na figura do professor José Augusto, nascido na cidade acreana de Cruzeiro do Sul. Mas o sonho não durou muito tempo. As disputas políticas internas ao Estado e o Golpe Militar em 1964 interromperam e alteraram o processo.

3
Um aspecto interessante é que grande parte dos migrantes sulistas também foi vítima da mesma ilusão de enriquecimento fácil. Como afirma Francisco José do Nascimento, ex-superintendente regional do Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (INCRA) no Acre, em seu artigo *Plantadores de Sonhos*, “Tivemos no Acre duas colonizações distintas que foram a dos pobres e a dos ricos. A dos ricos atendia aquele pessoal atingido pelo lago de Itaipu que vinham com o dinheiro da indenização e foram assentados no melhor dos projetos, o Humaitá. Os pobres eram sem terra de todo lugar que foram juntados e mandados para sofrer no Boa Esperança e Santa Luzia. A verdade é que nenhuma das duas deu certo.” (NASCIMENTO, 2006, p. 140)

4
Para melhor conhecimento, ver Costa Sobrinho (1992).

5
Termo comumente utilizado no Acre para designar proprietários de pequenas propriedades rurais.

A chegada dos militares ao poder representou para o Acre seu retorno a uma nova situação de crise, agora de repercussão social, política, cultural e ambiental ainda maior. O modelo de desenvolvimento imposto à sociedade brasileira, dentre outras características, transformava a exploração da terra e da floresta em uma operação sem qualquer preocupação com a sustentabilidade e os direitos humanos. Tem início um novo ciclo histórico de lutas e resistências no estado, lideradas por trabalhadores e nativos como Wilson Pinheiro e Chico Mendes, que representavam a força de seringueiros, indígenas e demais grupos que desenvolviam uma economia extrativista sustentável e que lutavam pela regularização da situação fundiária. Sob a égide da ditadura militar, a Amazônia brasileira foi invadida por migrantes sulistas e em parte por seus projetos de agronegócios.³ Mais uma vez a violência se fez presente, com o assassinato de lideranças e o enfrentamento entre os povos da floresta e os agentes econômicos recém chegados. O assassinato de Chico Mendes em 1988, entretanto, repercutiu nacional e internacionalmente, evidenciando a diferença entre os projetos econômicos para a região e fortalecendo a luta por um modelo sustentável de desenvolvimento.⁴

A presença da Floresta Amazônica no território acreano não pode ser pensada apenas como uma contingência, mas como um contexto significativo. Possuindo 88% de seu território coberto por floresta, neste cenário, cortado por rios e repleto de seringueiras, castanheiras, palmeiras, bambus e diversas outras espécies, que o povo acreano se constituiu. Isso caracterizou um tipo de cultura, ou de culturas, ligadas intrinsecamente ao meio ambiente. As raízes culturais mais tradicionais do estado nasceram e se desenvolveram a partir da interação com a floresta e os enfrentamentos e trocas motivadas por suas riquezas. Indígenas, seringueiros, extrativistas, ribeirinhos, agricultores, “colonheiros”,⁵ entre tantos outros atores da história dessa região, representam o que se tem de mais rico e de mais diverso nas

identidades culturais locais. Entretanto, a força das novas elites econômicas também se faz presente, transformando cenários e alterando padrões culturais.

Assim como a chegada dos brancos no século XIX desencadeou diversos conflitos com os habitantes indígenas, a chegada da estrada (BR 364) e de incentivos governamentais para a conversão da floresta em grandes projetos empresariais de produção pecuária (década de 1970), chocou-se com as aspirações de milhares de famílias de posseiros espalhadas pelos antigos seringais. (ACRE, [200-?])

O atual debate sobre o fuso horário do Acre é revelador dessa tensão entre o respeito aos aspectos socioculturais e ambientais locais e sua integração ao modelo de nação. Manter a diferença de duas horas em relação ao horário de Brasília ou reduzir para uma hora, como praticado atualmente, expressa bem os conflitos atuais entre os projetos de desenvolvimento para a região.

Outra característica cultural e política marcante, decorrente da singularidade histórica do Estado, é a expressão pública do sentimento de pertencimento e de identidade. Estado rejeitado pelo país, chefiado politicamente por militares e forasteiros oportunistas e com um passado tão grande de lutas populares, acabou por produzir nos segmentos sociais mais tradicionais e nos grupos políticos mais críticos, um sentimento e uma prática de civismo muito forte. Seja na usual presença da bandeira do Estado em espaços públicos, seja na valorização e manutenção de hábitos regionais ligados à culinária cotidiana, na prática e no respeito às culturas religiosas regionais, nas atividades de lazer, a condição acreana é sempre valorizada, e a bravura e coragem dos acreanos é motivo de orgulho e referencialidade. (FIGUEIREDO, 2012) E não poderia ser diferente, em se tratando de um povo que à custa de muitas vidas e de muitos sacrifícios lutou para fazer parte do Brasil, mesmo à revelia dos governantes da época.

A história do Acre é, sem dúvida, uma história de lutas, de um pedaço de Brasil que passou por diferentes momentos e condições, o que resultou na caracterização de um espaço de resistência e conquista de direitos, apesar de toda a opressão política e econômica a qual foi submetido. Portanto, o Acre, devido à sua singular trajetória, pode ser considerado como protagonista de uma história política com características únicas em relação ao restante do país. (NEVES, 2003) Essa contextualização histórica evidencia aspectos da constituição da experiência republicana e federativa brasileira. As disputas e conflitos armados e diplomáticos entre brasileiros e bolivianos marcaram o território. A corrida pela extração do látex para a fabricação da borracha acendeu interesses e alimentou disputas políticas, econômicas e diplomáticas. As tensões entre uma elite forasteira e pouca atenta à história local e a incessante busca de um modelo de desenvolvimento que expresse as identidades locais mais permanentes, continuam configurando o espaço público no Estado.

Atualmente, o Acre possui uma população de 733.559 habitantes segundo o Censo Demográfico de 2010, distribuídos por 22 municípios que integram cinco regiões de planejamento, que correspondem às suas principais bacias fluviais. 70% de seus municípios possuem menos de 20 mil habitantes e a capital Rio Branco concentra 57% de toda a população. O estado possui um IDH médio de 0,780, o que lhe confere o pior desempenho dentre os estados do norte.

Quanto aos povos indígenas, tanto o próprio processo de ocupação iniciado em fins do século XIX, como a forte urbanização levado a cabo a partir de então, reduziram consideravelmente sua presença no estado. Se antes eram cinco dezenas de etnias, com cerca de 150 mil indígenas, hoje são pouco mais de 10% deste número, ocupando apenas 14% do território. Entretanto, o Acre continua sendo o estado da federação com maior diversidade de

povos indígenas, e pioneiro na criação e instalação de reservas e assentamentos extrativistas.

O PIB do estado nos permite compreender a estrutura produtiva da economia. O setor público participa com 33,5%, a agropecuária 12,4%, o comércio 12,3% e a indústria apenas 2,7%.

Portanto, examinar a política pública de cultura do estado, à luz dos enquadramentos da política federal, significa o desafio de compreender como, a partir de sua singularidade, o Acre vem participando dos chamamentos federativos. Mas também, entender os processos de tradução e adaptação dos princípios federativos para a sua realidade e suas identidades.

Importa ressaltar ainda que, a despeito de tantos embates históricos entre a sociedade acreana e o governo federal, o que se encontra, a partir de 2000, é uma realidade de proximidade e continuidade política entre os dois entes da federação. Desde 1999 o Acre é governado por candidatos eleitos pela Frente Popular que, capitaneada pelo Partido dos Trabalhadores, elegeu e reelegeu respectivamente Lula e Dilma como Presidentes em 2003, 2007 e 2010. Também, a capital Rio Branco elegeu em fins dos anos 1990 e a partir de 2004, candidatos que integravam a mesma coligação política. Outro traço característico da história contemporânea do estado é o alinhamento político e discursivo da Frente Popular que governa o Acre há mais de 10 anos com as lutas dos seringueiros e demais povos da floresta. O slogan “Governo da Floresta” e a perspectiva de um modelo de desenvolvimento chamado de “florestania” alimentam debates calorosos entre políticos e intelectuais da situação e da oposição.⁶

Uma breve introdução ao sistema estadual de cultura do Acre

As políticas públicas de cultura têm obtido avanços significativos nos últimos anos no Brasil e, em especial, no estado do Acre.

6 Não nos interessa aqui realizar uma análise político partidária detalhada, de maneira a explicitar as semelhanças e diferenças das composições da Frente Popular no estado e na federação. Registre-se, contudo, que a composição partidária tem diferenças nos níveis municipais, estadual, atendendo a interesses e projetos eleitorais. Além disso, a análise crítica em torno das políticas públicas no estado excede à perspectiva desse artigo.

Muitos desses avanços se devem a uma perspectiva adotada pela Fundação de Cultura Elias Mansour (FEM), órgão gestor da cultura no Acre, no sentido de se pensar a gestão a partir de um ponto de vista mais contemporâneo e ao movimento cultural e sua crescente organização no estado. A realização de duas conferências estaduais, precedidas de conferências municipais, a reorganização da composição do Conselho Estadual de Cultura e o processo de implantação do Sistema de Cultura no estado e na capital Rio Branco, representaram momentos únicos de fortalecimento da participação popular no campo da política.

Até o início da primeira década do século XXI, o cenário da gestão cultural do Acre não se diferenciava, em grande medida, daquela praticada nos demais estados brasileiros e no governo federal: uma maior atenção aos artistas em detrimento dos cidadãos, uma maior valorização das artes em relação às demais vertentes da cultura e uma conservadora prática de atendimento de demandas por meio da troca de favores, também conhecida como “prática do balcão”. Especialmente a partir de 2005, o desafio enfrentado foi o de superar essa tradição arraigada e pensar diretrizes e práticas que primassem pela transformação do modelo de política pública de cultura.

A partir daí, a FEM como órgão gestor da política de cultura do estado, passa a seguir as orientações colocadas pelo Ministério da Cultura (MinC), que no mesmo período já trabalhava na construção de um pacto federativo para a cultura nacional. Em consonância com o Governo Federal, o Estado do Acre começa a caminhar rumo a este novo modelo, que hoje ainda encontra-se em processo de construção e de consolidação.

Mesmo considerando o MinC como grande maestro neste processo, indicando os rumos a serem seguidos, a construção do Sistema Estadual de Cultura do Acre (SEC/AC) guarda especificidades importantes. Como afirmado anteriormente, estamos tratando de uma região da Amazônia brasileira de singular

diversidade cultural, social e geográfica quando comparada às demais unidades federativas do país. Como, então, implementar um Sistema de Cultura considerando e, mais do que isso, incluindo essas importantes vertentes da cultura acreana? Como garantir que esses importantes atores da cultura local tivessem participação e estivessem representados nessas políticas?

Foi a partir dessas questões que a FEM aceitou o desafio proposto pelo governo federal, e em 2005 deu o pontapé inicial para uma série de mudanças no modelo de gestão cultural adotado no Acre até então.

O primeiro passo foi justamente o de ampliar o conceito de cultura para além das linguagens artísticas convencionais e reconhecidas e incluir outros sujeitos e tradições: o seringueiro, o indígena, o catraieiro, os ayahuasqueiros, entre tantos outros personagens e suas expressões culturais locais. Após esse entendimento, foi preciso conhecer quem estava produzindo e fazendo cultura no dia a dia do estado, não só na capital Rio Branco, mas também no interior, incluindo aí os municípios de mais difícil acesso, como Santa Rosa do Purus e Jordão, por exemplo, onde a grande maioria da população é indígena e onde o acesso, em determinadas épocas do ano, se dá somente por via fluvial ou via aérea, em aviões fretados. Foi através da coleta e organização de informações que se deflagrou o processo de construção da Rede Acreana de Cultura (RAC), que estava em perfeita sintonia com a proposta de visão sistêmica pelo MinC. Partindo inicialmente de instituições como o Serviço Brasileiro de Apoio às Micro e Pequenas Empresas do Acre (Sebrae/AC), a FEM e a Fundação Municipal de Cultura Garibaldi Brasil (FGB), os 22 municípios acreanos foram visitados de forma a se realizar uma espécie de “mapeamento” inicial capaz de subsidiar a construção de uma versão preliminar do Cadastro Estadual de Cultura e dar força à proposta de construção da RAC. Como decorrência, novos parceiros se juntaram em torno da ideia de

7
Para maiores
informações sobre a
RAC ver Burlamaqui
(2011).

uma rede: as demais instituições do Sistema S, ou seja, o Serviço Social da Indústria (Sesi) e o Serviço Social do Comércio (Sesc/AC), o Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional (Iphan/AC), e posteriormente o MinC, através de seu Escritório em Rio Branco.⁷

Além do início do cadastro cultural e da consolidação de uma rede de instituições culturais, as viagens ao interior deflagram o processo de realização de conferências municipais de cultura, pré-requisito para se realizar a I Conferência Estadual de Cultura no estado. É importante destacar que a capital Rio Branco, através da FGB, já desenvolvia um trabalho ímpar no sentido de construir seu Sistema Municipal de Cultura (SMC). Entretanto, nenhum dos demais 21 municípios do estado estava no mesmo patamar de organização. O processo de preparação para a realização das conferências municipais apontou também para outra realidade: o Conselho Estadual de Cultura do Estado do Acre (Concultura/AC) ainda se encontrava muito aquém de um ideal de participação de representantes do interior. O que se tinha era uma composição exclusiva de artistas e fazedores de cultura da capital do estado, e que, portanto, só se reunia em Rio Branco. Para alguns municípios do interior estava reservada apenas a suplência. Era o momento oportuno para profundas modificações na gestão cultural acreana.

A partir da constatação da sub-representação no Concultura/AC e do estágio incipiente de institucionalidade em que a maioria dos municípios se encontrava, o órgão gestor estadual deu início, através de um projeto intitulado *Cultura em Movimento*, que levava apresentações e intervenções artísticas para o interior do estado, ao debate e implementação da figura dos chamados “conselheiros temporários”. Tais conselheiros passaram a representar o interior no Conselho de Cultura, pactuando com os gestores municipais a garantia da participação dos mesmos nas reuniões, apesar de não terem direito a voto. Além da representação,

os conselheiros assumiram o compromisso de manter a discussão acesa no interior, trazendo para o conselho as demandas e as aspirações dos fazedores e gestores culturais das diferentes regiões do estado. Com essa alteração, mesmo que ainda parcial, dado que se referia ao direito de voz, mas não de voto, deu-se início ao processo de organização das conferências em todos os 21 municípios do Acre, sob a coordenação da FEM, e assim criou-se as condições para ser realizada, ainda em 2005 a I Conferência Estadual de Cultura.

Dessa forma, em um processo que se estabeleceu principalmente através da democratização e da construção coletiva, a FEM e o Conselho, agora muito mais representativo, puderam iniciar a elaboração de uma minuta para o SEC/AC. Sempre atento às orientações do MinC, mas também às peculiaridades da realidade regional e do chamado custo amazônico, expressão que ressalta as dificuldades e custos de logística, o estado do Acre compreendeu que a ideia de sistema deveria funcionar em três níveis (municipal, estadual e federal) como apregoado pela esfera federal, mas também como processo em cadeia. Essa percepção se deu em dois níveis. Em um primeiro, refere-se ao fato de que caso o Acre se posicionasse fora desse contexto, automaticamente estaria se excluindo da rede nacional, afetando o acesso aos mecanismos federais de financiamento e de participação na política cultural. E para um estado da região amazônica que, apesar de sua riqueza e diversidade cultural, comprovadamente tem menos acesso aos mecanismos de renúncia fiscal disponibilizados pelo MinC na Lei Federal de Incentivo,⁸ e que carece de infraestrutura, ficar fora desse processo de integração federativa, seria aceitar o processo histórico de exclusão e coadjuvância. Em um segundo nível, ficou evidente que o que se buscava era a institucionalidade da cultura, o que significava perceber como os componentes do Sistema Estadual de Cultura poderiam ser desenvolvidos em ordem e sequência variada, dada as singularidades territoriais,

8 Segundo dados do próprio MinC, o Acre captou até 2012 um total de R\$ 3 milhões e novecentos mil reais por meio da lei do mecenato, o que corresponde a menos de 0,5% do total captado no País. Encontra-se à frente apenas dos Estados do Amapá, Roraima e Tocantins. Para mais informações acesse: <<http://sistemas.cultura.gov.br/salicnet/Salicnet/Salicnet.php>>

políticas e institucionais. O importante era desencadear o processo e estar atento à capacidade de um elemento promover o outro.

O maior desafio foi o de fazer com que gestores e sociedade civil dialogassem de forma que os cidadãos pudessem se enxergar dentro do processo da gestão cultural. Para dar conta desse desafio, além da abertura política à participação social, era preciso realizar o fortalecimento institucional que incluiu uma reestruturação interna do órgão gestor em vários níveis, desde pessoal até a informatização de seus fluxos. Isso se mostrava necessário para um órgão gestor que pretendia de forma concreta e efetiva romper com os modelos de gestão tradicionais e substituir pelas inovações propostas pelo ente federal.

E é nesse ambiente que, em 2009, o Acre realizou a sua II Conferência Estadual de Cultura, precedida da realização de conferências em 100% dos municípios acreanos. A estrutura contida na minuta da conferência refletiu, basicamente, a incorporação de diretrizes da Política Nacional de Cultura. Em outubro de 2010 o Projeto de Lei criando o SEC/AC foi aprovado na Assembleia Legislativa do Estado do Acre (Aleac) e no dia 5 de novembro do mesmo ano, Dia Nacional da Cultura, o então Governador Binho Marques sancionou a Lei Estadual nº 2.312, que instituiu o Sistema Estadual de Cultura do Acre, criou o Programa Estadual de Fomento e Incentivo à Cultura (Precult), o Fundo Estadual de Fomento à Cultura (Funcultura), e estabeleceu diretrizes para a Política Estadual de Cultura. A estrutura básica do SEC/AC foi configurada conforme Figura 1:

Figura 1 – Estrutura básica do SEC/AC



Fonte: ZEN, 2011.

Decorridos dois anos após sua aprovação, que ocorreu dois meses antes da aprovação da Lei Federal nº 12.343, de 2 de dezembro de 2010, que institui o Plano Nacional de Cultura (PNC) e criou o Sistema Nacional de Informações e Indicadores Culturais (SNIIC), o SEC/AC continua em processo de constituição, expressando os contornos políticos e institucionais regionais e as condições e conjunturas locais. Até o momento, no que se refere às instâncias de pactuação, deliberação e decisão, além do órgão gestor, o conselho estadual e a conferência estadual funcionam com regularidade, restando a implantação das comissões intergestores bipartite. Quanto aos instrumentos de gestão, encontra-se implantado o Programa Estadual de Fomento e Incentivo à Cultura e em processo de finalização o Plano Estadual de Cultura. Os planos setoriais, o Programa de Formação e o Sistema de Informações e Indicadores, aguardam para se transformar em realidade. Da mesma forma os sistemas setoriais dependem da finalização desta etapa para serem desenvolvidos.

Na atualidade, a FEM desenvolve sua política pública de cultura por meio de cinco programas estruturantes.

A Política Estadual de Patrimônio Histórico e Cultural é operacionalizada por um departamento específico, que busca desenvolver ações de preservação, proteção e promoção do patrimônio cultural, material e imaterial, operacionalizadas através de programas que abarcam o tombamento e a fiscalização de bens, sob o amparo da Lei Estadual nº 1.294/99 e do Conselho Estadual de Patrimônio Histórico e Cultural, e outras ações como o projeto Geoglifos do Acre e Inventário de Referências Culturais de Xapuri. Na área da memória e patrimônio são 8 os equipamentos sob sua responsabilidade, sendo 4 na capital – Museu do Palácio Rio Branco, Memorial dos Autonomistas, Museu da Borracha e Casa dos Povos da Floresta – e 4 no interior – Museu Memorial José Augusto de Araújo em Cruzeiro do Sul, Museu de Sena Madureira, Museu de Xapuri e Sala Memória de Porto Acre.

Um segundo eixo refere-se à Política Estadual da Diversidade Socioambiental, que busca desenvolver ações que promovam o diálogo intercultural no Acre, sob a perspectiva da sustentabilidade. Essa política é operacionalizada através de ações como exposições e grupos temáticos, metodologias de diálogo de saberes tradicionais e contemporâneos, desenvolvidas pela Biblioteca da Floresta, um dos equipamentos culturais da FEM.

O terceiro eixo, intitulado Política Estadual de Fomento e Incentivo à Cultura, abriga os mecanismos de incentivo e financiamento a projetos através de diferentes formatos de editais, sendo o mais central o edital anual do Fundo Estadual de Cultura, instituído pela Lei Estadual de Incentivo à Cultura (Lei nº 1.288/1999).

O quarto eixo é denominado Política Estadual do Livro e da Leitura que envolve o desenvolvimento de atividades em 9 bibliotecas públicas, sendo 4 na capital Rio Branco e outras cinco no interior; 5 Casas de Leitura, sendo 2 no interior e 3 em bairros da

capital, além de atuar em outros espaços públicos em parceria com Pontos de Cultura/Leitura, Secretaria de Estado da Educação e outras instituições públicas.

Por fim, a Política Estadual de Articulação das Artes, que além de manter dois espaços de formação artística e cultural, localizadas em bairros da capital do estado – a Usina de Arte e a Escola Acreana de Música, gerencia outros sete, sendo dois teatros em Cruzeiro do Sul e outros 5 equipamentos no centro e em bairros da capital, além da Galeria de Arte Juvenal Antunes. São projetos desenvolvidos na área Cultura em Movimento, Projeto Cultura no Mercado, Acústico em Som Maior, Cine Mais Cultura, Arraial Cultural, Semana de Música, Salão Hélio Melo de Artes Plásticas e o Edital de Ocupação da Galeria de Arte Juvenal Antunes. O estado conta também com 18 Pontos de Cultura, sendo quatro por meio do convênio Programa Nacional de Segurança Pública com Cidadania (Pronasci) e 14 conveniados com o MinC – Programa Mais Cultura.

Como é possível perceber, a estruturação da política estadual de cultura do Acre guarda grande proximidade e sintonia com a política federal, seja em seus eixos estruturantes seja pelo mecanismo de editais em substituição à “política de balcão”. A seguir, buscaremos detalhar a situação de três componentes básicos deste processo de alinhamento da política estadual com a política federal, buscando evidenciar, como afirmado anteriormente, que expressa um processo de adequação ao processo político e histórico do estado e suas realidades territoriais.

O atual momento da política estadual de cultura no estado

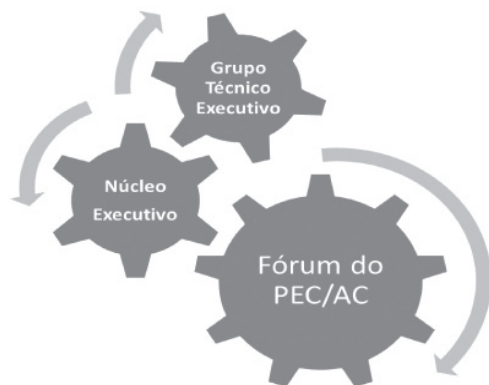
Com a Lei Estadual nº 2.312 aprovada, a FEM partiu para um novo desafio. O momento pedia, novamente, uma imersão no interior do Estado, buscando proximidade com quem faz o dia a

dia da cultura nos municípios. Após o SEC/AC ter sido sancionado e ter se tornado de fato lei, era o momento de retomar as conversas para avançar na construção dos instrumentos previstos. O desafio era de, mais uma vez, reunir gestores, músicos, produtores, ayahuasqueiros, artistas plásticos, indígenas, catraieiros, atrizes, atores, diretores, artesãos, etc., para discutir a gestão da cultura no estado do Acre. E foi nessa conjuntura pós-criação do sistema estadual que, entre 2011 e 2012, se iniciou o processo de construção do Plano Estadual de Cultura do Acre (PEC/AC). No Acre, o PEC foi entendido como uma oportunidade e um ambiente onde se deveria discutir não somente um instrumento de planejamento decenal, mas também como oportunidade de dar continuidade ao processo de institucionalização da gestão cultural como um todo. O processo, ainda em curso, busca contribuir para que os municípios acreanos retomem a discussão de seus mecanismos de gestão, participação e financiamento da cultura. Atualmente, 100% dos municípios do estado aderiram ao Sistema Estadual, 33% já aderiram ao Sistema Nacional de Cultura (SNC) e cinco dos 22 municípios acreanos passaram a contar com conselhos municipais de cultura em funcionamento. Ou seja, o processo de construção do PEC busca impulsionar a construção dos sistemas municipais do Acre.

Para a realização do PEC, sob a orientação da Secretaria de Articulação Institucional do MINC e da Consultoria da Universidade Federal de Santa Catarina (UFSC), através do Projeto de Apoio à Elaboração de Planos Estaduais de Cultura, foram constituídas três instâncias de deliberação, bem como uma metodologia de trabalho que, simultaneamente, procurou atender às recomendações gerais, válidas para todo o território nacional e em sintonia com os instrumentos regulatórios recentemente instituídos, a saber, a Lei Federal nº 12.343, de 2 de dezembro de 2010, que instituiu o Plano Nacional de Cultura (PNC) e PEC nº 34 de 12 de setembro de 2012.

A Figura 2 e o Quadro 1 mostram a metodologia utilizada no processo:

Figura 2 –Instâncias de elaboração do Plano Estadual de Cultura do ACRE



Fonte: FEM 2012

Quadro 1 –Metodologia do processo de construção do Plano Estadual de Cultura do Estado do Acre

FASES	METAS	DESCRIÇÃO DAS METAS
FASE 1 sensibilização e mobilização	META 1	Constituição e capacitação do Grupo de Trabalho Interinstitucional
	META 2	Elaboração e validação do Plano de Ação
	META 3	Formação e capacitação do grupo de facilitadores do PEC/AC
	META 4	Instalação do Fórum Estadual do PEC/AC com a realização do Seminário: O PEC e o Desenvolvimento da Cultura no Acre
	META 5	Realização de oficinas de sensibilização e capacitação de GTs Territoriais e Setoriais
FASE 2 Análise situacional da realidade do setor cultural	META 1	Organização da memória dos processos e constituição de um banco de informações sistematizados, a partir da linha do tempo do Sistema Estadual de Cultura/AC
	META 2	Realização do diagnóstico da realidade cultural do Acre pelos membros do Fórum (complementação e produção de novas informações)

FASE 3 Prognóstico para o futuro do setor cultural	META 1	Definição da estrutura do PEC/AC e elaboração dos componentes históricos e narrativos
	META 2	Realização de consultas territoriais e setoriais para a construção do PEC
	META 3	Sistematização de propostas e construção do esboço do PEC/AC
	META 4	Realização de Conferência e consolidação da versão final do prognóstico

Fonte: FEM, 2012.

Conforme a metodologia prescrita, o Fórum do Plano Estadual de Cultura do Acre realizou duas visitas a cada um dos 22 municípios durante o ano de 2012. A caravana, composta por gestores da FEM e de conselheiros do ConCultura, com a participação dos dois conselheiros temporários (um do poder público e um da sociedade civil), de cada um dos municípios do interior, discutiu não só a construção do plano, mas também a adesão dos municípios ao SNC e a construção dos sistemas municipais. Na primeira visita, foram realizadas oficinas de sensibilização e nivelamento de informações, e na segunda, um processo de escuta e debate tendo como base o condensado de propostas específicas da cultura e de áreas de interface e transversais – mulheres, juventude, economia solidaria, justiça e direitos humanos, igualdade racial, esporte, meio ambiente, justiça, assistência social, educação, segurança, saúde. Tais propostas tinham origem nas duas conferências estaduais e municipais já realizadas, no Plano Municipal de Cultura de Rio Branco – instituído por lei em 2012 – e em vários seminários ou fóruns de caráter estadual. No total, partiu-se de um conjunto de 1.234 propostas que, debatidas, condensadas e atualizadas, foram transformadas em princípios, objetivos, diretrizes, estratégias e ações que integrarão o PEC/AC. Ainda em fase de finalização de sua elaboração, o PEC/AC será submetido ainda em 2013 à III Conferência Estadual de Cultura, que aguarda a definição da agenda nacional, para ser

marcada.¹⁰ Importa aqui ressaltar que pela lei estadual o PEC/AC deve ter uma atualização trienal, enquanto que na lei federal essa atualização é decenal.

Outro ponto a ser destacado refere-se à implantação do Sistema Estadual de Informações Culturais e a necessidade e urgência na sua construção implementação no país desde 2002 e no estado a partir de 2004. Entretanto, o longo processo de discussão conceitual, arranjo institucional e criação de infraestrutura adequada, faz dos SEIICs e do SNIIC um consenso de operacionalização complexa. Há 10 anos o MINC em parceria com a Organização das Nações Unidas para Educação, Ciência e Cultura (Unesco), o Instituto de Pesquisas Econômicas Aplicadas (Ipea), o Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), deu início aos esforços para o desenvolvimento de uma base de informações relacionadas ao setor cultural. Em dezembro de 2004, com a assinatura de um convênio entre o MinC e o IBGE, iniciou-se a construção de um sistema articulado de informações e indicadores atualizado e permanente, para ser usado como subsídio pelos diversos agentes públicos e privados ligados direta ou indiretamente ao setor cultural. Esta parceria gerou importantes produtos, como as publicações *Sistema de Informações e Indicadores Culturais* (Siic), edição referente ao período 2003, e a *Pesquisa de Informações Básicas Municipais 2006 – Suplemento Cultura*. (IBGE, 2006, 2007) Dando continuidade a esse trabalho, em setembro de 2009 o MinC lançou a publicação *Cultura em Números - Anuário de Estatísticas Culturais 2009*. O trabalho procurou sistematizar diversas informações já existentes, porém dispersas, sendo o primeiro documento deste ministério a disponibilizar estatísticas e indicadores diversificados, reunindo dados a respeito de equipamentos culturais, feiras, grupos artísticos, atividades artesanais, consumo, financiamento e gestão cultural, entre outros. (BRASIL, 2009) Além disso, o MinC apoiou

¹⁰ Para um melhor acompanhamento do processo de construção do PEC ver <<http://planoecac.blogspot.com.br/>>

o desenvolvimento do Índice de Gestão Municipal de Cultura, realizado pelo pesquisador do Ipea, Rogério Boueri (2009).

De acordo com o artigo 9º da Lei Federal nº 12.343, de 2 de dezembro de 2010 que instituiu o Plano Nacional de Cultura, o SNIIC deverá ser um banco de dados de bens, serviços, infraestrutura, investimentos, produção, acesso, consumo, agentes, programas, instituições e gestão cultural, entre outros aspectos. (BRASIL, 2010) Será disponibilizado para toda a sociedade, o que agrega a ele o valor fundamental da transparência. Além disso, o SNIIC introduz o modelo da participação direta dos usuários interessados, que pode se dar através da complementação dos dados apresentados no sistema ou na participação direta na formulação e monitoramento dos projetos e políticas culturais, o que o MinC está chamando de governança colaborativa. (BRASIL, [2012?]) Ao referido ministério caberá a coordenação de um processo de estruturação de sistemas de informações locais, a partir de uma rede nacional. O SNIIC deverá ainda cumprir o importante papel de suporte à implementação do PNC, que define ações públicas de cultura até 2020.

O sistema fará o mapeamento de produtores culturais, grupos, pesquisadores e artistas, em suas diferentes habilidades e linguagens artísticas. Paralelamente a esta experiência piloto, o MinC está buscando a integração, padronização e harmonização dos cadastros, mapas e indicadores culturais já existentes nas Unidades Gestoras da Administração Direta, ligadas ao ministério e às Entidades Vinculadas, solicitando que as mesmas enviem as informações sobre os objetos culturais existentes em suas bases de dados e sistemas.¹¹

Entretanto, a despeito da Meta 2 do Plano Nacional de Cultura definir que até 2020 100% das Unidades da Federação e 60% dos municípios deverão estar utilizando e atualizando o SNIIC, as soluções tecnológicas para coleta e disponibilização de dados e informações não foram implantadas, impedindo a articulação

¹¹
Para maiores informações, consultar: <http://culturadigital.br/sniic/>

e integração de cadastros e outras fontes e fazendo com que iniciativas estaduais também se atrasem, como é o caso do Acre.

No estado a situação não é distinta – o que se verifica é a dispersão e a insuficiência de informações e dados estatísticos sobre a cultura. Assim, tomando como base os processos que vinham sendo desenvolvidos no âmbito nacional, e buscando reconhecer o setor cultural como importante vetor para o desenvolvimento social e econômico, o Governo do Estado passou a priorizar a produção de dados sobre a cultura local. Em primeiro lugar, iniciou o embrião do Cadastro Estadual de Cultura, que se encontra em processo de desenvolvimento.

Paralelamente, dois outros instrumentos foram produzidos. O primeiro integrou a fase II do Zoneamento Econômico e Ecológico do Estado do Acre (ZEE/AC). A definição do conceito de território, concebida por Rêgo, (ACRE, 2010) uniu a caracterização do espaço físico aos modos de saber e fazer das populações que o habitam, considerando que os costumes, os modos de vida e as tradições das pessoas orientam a maneira como as mesmas atuam no meio em que vivem, tornando, portanto, a cultura um aspecto central, que define os tipos de uso dado a determinado espaço físico. Outra iniciativa importante se deu no contexto do Programa de Desenvolvimento Econômico da Cultura (Prodec) da Secretaria de Economia Criativa do MinC, gerando um documento denominado Zoneamento Econômico Cultural do Acre, já disponível para consulta, mas ainda não utilizado como instrumento de planejamento. (DAVILA, 2012)

Entretanto a espera pela definição e implementação do SNIIC faz com que não se vá além da implementação do Cadastro de Cultura, ferramenta estática e de pouca contribuição efetiva para o processo de planejamento de políticas públicas.

Outra dimensão importante refere-se à questão do financiamento e que pode ser considerada um dos avanços alcançados com o SEC, através da implementação do Precult, que incorporando

o antigo mecanismo de incentivo fiscal, a Lei Estadual nº 1.288/1999 (Lei de Incentivo à Cultura e ao Desporto do Acre), apresenta outras modalidades distintas de financiamento: incentivo direto; financiamento; participação em fundos de investimento; e convênios e outros ajustes.

Na modalidade de incentivo fiscal, permanece a dedução de valores do Imposto sobre Operações Relativas à Circulação de Mercadorias e sobre Prestação de Serviços de Transporte Interestadual e Intermunicipal e de Comunicação (ICMS), operada por meio de renúncia fiscal e destinada às pessoas jurídicas que apóiem financeiramente a realização de projetos. Entretanto, era preciso avançar na democratização do acesso aos recursos, já que o formato tradicional da Lei de Incentivo fazia com que Prefeituras Municipais concorressem com cidadãos, cidadãos concorressem com grupos, grupos concorressem com entidades representativas de classe, e assim por diante. O Precult criou modalidades específicas para cada segmento, garantindo maior transparência e equidade na disputa. Além disso, o Prêmio Culturas Indígenas, com recursos específicos, veio garantir aos grupos indígenas acreanos maiores oportunidades de desenvolverem seus projetos com recursos públicos, considerando que aos mesmos possuem modos de vida, formas de lidar com o tempo e ritmo de execução de suas atividades culturais diferenciados dos demais segmentos socioculturais. A participação nas conferências municipais deixou a certeza de que em um estado como o Acre, com diversidade cultural determinante, jamais se cumpriria a meta da democratização do acesso aos recursos e aos produtos culturais mantendo o formato tradicional da Lei de Incentivo, onde todos eram colocados no mesmo “balaio” para pleitear recursos para seus projetos. Compreender as diversas nuances da cultura acreana, desde os músicos e artistas plásticos, até os mais antigos “moradores”: esse era o objetivo ao se pensar e se adotar o Precult.

De certa forma, pode-se afirmar que o Precult buscou realizar no Acre aquilo que a proposta de reformulação da Lei Federal de Incentivo à Cultura preconiza: a regionalização da renúncia fiscal e a transformação dos fundos em instrumentos efetivos de política pública. Até 2010, funcionava no estado apenas a Lei Estadual de Incentivo à Cultura, que entre 2000 e 2010, disponibilizou recursos incentivados na ordem de R\$ 9.061.136,67, através da aprovação e captação de 1.268 projetos. Entretanto, a existência de um único mecanismo acabava por aprofundar uma disputa desigual entre proponentes de diferentes naturezas. Em 2011, com a implementação do Precult, os valores de renúncia fiscal da Lei de Incentivo foram incorporados ao novo Fundo Estadual de Cultura (Funcultura), passando a se configurar na modalidade de fomento direto. Já em 2011, a FEM disponibilizou três diferentes formatos de editais, buscando democratizar o acesso aos recursos públicos, respeitando e considerando as especificidades e a diversidade da cultura local. O Edital de Incentivo Direto incluiu três módulos distintos, a saber: Módulo A, específico para pessoas físicas com menos de dois anos de experiência comprovada; Módulo B, específico para pessoas físicas com no mínimo dois anos de experiência comprovada; e Módulo C, específico para pessoas jurídicas com no mínimo dois anos de experiência artística comprovada. Foram 106 projetos aprovados, totalizando um montante de R\$ 1.201.327,60 disponibilizado para o movimento cultural acreano. Além do incentivo direto, também foi disponibilizado um edital específico para entidades representativas de classe, que atendeu a nove projetos, através da destinação de um montante de R\$ 450.000,00, além do Prêmio Culturas Indígenas, que com um total de R\$ 250.000,00 atendeu a 25 projetos exclusivos das diferentes etnias indígenas do estado do Acre.¹²

Por fim cabe ressaltar que todo esse processo de implantação do SEC/AC vem simultaneamente reforçando a importância

¹² Dados fornecidos pela instituição. Lista de aprovados disponível em: <http://www.cultura.ac.gov.br/wps/wcm/connect/cbc8a9004b2c86959814fd92f7ef4c59/aprovados_2011_geral_a_b_c.pdf?MOD=AJPERES>

da participação social através de órgãos colegiados, mas também apontando para a urgente necessidade de reformulação da composição e funcionamento do Conselho Estadual de Cultura do estado. Criado pela Constituição do Estado do Acre (art. 20, das Disposições Constitucionais Transitórias) e regulamentado pelo Decreto Governamental nº 12.616/2005, o ConCultura é um órgão colegiado de deliberação coletiva, com autonomia administrativa e vinculado à FEM, com sede na Capital, e tem por finalidade, aprovar, trianualmente, o Plano Estadual de Cultura, fiscalizar a sua execução, além de contribuir com o planejamento, fixação e normalização da política estadual de cultura do Acre. É composto por

[...] 22 membros titulares e respectivos suplentes, sendo 11 (onze) representantes de instituições públicas, paraestatais e de classes e os demais escolhidos pelos diversos segmentos culturais, todos nomeados pelo Governador do Estado do Acre, para exercer um serviço público relevante e honorífico, com mandato de 04 (quatro) anos. (ACRE, 2005)

Como reza seu regimento, os representantes das instituições públicas, entidades paraestatais e de classe serão escolhidos por critérios próprios e formalizados por seus dirigentes. Já os representantes dos segmentos culturais serão escolhidos através de um Fórum Estadual do Movimento Cultural, especialmente convocado para tal.

Na atualidade, o ConCultura vem demonstrando a insuficiência de seu modelo de representação setorial e institucional, que deixa a representação territorial em segundo plano. A despeito da medida transitória de inclusão da figura de conselheiros provisórios representando os 22 municípios, sua condição de não votantes enfraquece e limita a participação. Por outro lado, um conselho em um estado com as dimensões e características geográficas como o Acre, necessita de infraestrutura e insumos

mínimos para realizar seu trabalho de forma descentralizada e dinâmica. Assim, pagamentos de diárias e garantia de infraestrutura de transporte e de trabalho são condições urgentes para que, junto à reformulação de sua composição, possa se dar início a uma nova etapa da participação social na cogestão das políticas públicas de cultura.

Conclusões

O processo vivido pelo Acre revela como as orientações nacionais decorrentes do processo de constituição do Sistema Nacional de Cultura foram incorporadas e desenvolvidas pelo Estado, mas também como isso obedeceu a um percurso marcado por uma realidade regional. Uma realidade onde os diferentes necessariamente precisam interagir, na busca de uma fórmula para se construir soluções específicas e gerais que, acima de tudo, os contemple e os represente no que se refere à gestão estadual. Uma realidade onde, em uma mesma plenária, músicos, indígenas, escritores, ribeirinhos, artistas plásticos, castanheiros, atores, ayahuasqueiros, entre outros representantes da cultura local, discutem e pactuam os rumos da política cultural. Uma realidade marcada pela construção de um modelo que seja simultaneamente próprio e que siga as orientações nacionais de forma a contemplar e principalmente defender as especificidades de quem reside e de quem faz cultura na Amazônia brasileira.

É preciso reconhecer, entretanto, que a riqueza e diversidade cultural do Acre, constitui-se também como um grande desafio para as políticas públicas de cultura. Seus 22 municípios enfrentam realidades muito diferentes, principalmente se comparadas à capital. Cidades com problemas de comunicação, cidades cujo acesso é quase que exclusivamente feito por via fluvial e municípios com áreas de proteção ambiental onde ficam os povos indígenas isolados e ainda enfrentando conflitos. A diversidade

cultural do estado convive com uma realidade de desigualdades territoriais, que demandam políticas compensatórias e inclusivas.

Há consonância entre a política estadual de cultura e a política federal? Não temos dúvida em responder afirmativamente. Entretanto, o processo político regional, na área da cultura, revela que, mais do que um alinhamento institucional e formal, a construção de um sistema federativo passa pelo fortalecimento e reconhecimento do Acre como estado brasileiro, o respeito à sua rica diversidade biocultural, e a consideração de seu modo de estabelecer diálogos e convergências entre seus diferentes fazedores de cultura. Mas requer, essencialmente, uma atenção especial aos pequenos e médios municípios.

Referências

ACRE. Decreto n. 12.616, de 09 de agosto de 2005. Regulamenta o funcionamento do Conselho Estadual de cultura. Disponível em: <<http://www2.cultura.gov.br/cnpe/wp-content/themes/cnpc2009/mapa/conselhos/docs/norte/acre/02.pdf>>.

ACRE. Portal do Governo do Acre. [200-?]. Disponível em: <<http://www.ac.gov.br/wps/portal/acre/Acre/estado-acre/sobre-o-acre/>>. Acesso em: 10 jan. 2013.

ACRE. Secretaria Estadual de Meio Ambiente. *Filosofia e metodologia de construção do ZEE/AC, fase II: Programa Estadual de Zoneamento Ecológico-Econômico do Acre*. Rio Branco: SEMA Acre, 2010. 100p. (Coleção Temática do ZEE, v. 1).

BARROS, José Marcio; OLIVEIRA JÚNIOR, José de. *Pensar e agir com a cultura*. Belo Horizonte: Observatório da Diversidade Cultural, 2012.

BOUERI, Rogerio. Índice de gestão municipal em cultura. *Revista do Serviço Público*, v. 60, p. 251-275, 2009.

BRASIL. Lei nº 12.343, de 2 de dezembro de 2010. Institui o Plano Nacional de Cultura - PNC, cria o Sistema Nacional

de Informações e Indicadores Culturais - SNIIC e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2010/lei/l12343.htm>. Acesso em: 10 jan. 2013.

BRASIL. Ministério da Cultura. *Cultura em números: anuário de estatísticas culturais 2009*. Brasília, 2009.

_____. Sistema Nacional de Informações e Indicadores Culturais. *Conceito de implementação*. [2012?]. Disponível em: <<http://culturadigital.br/sniic/conceito-de-implementacao/>>. Acesso em: 02 set. 2012.

BRYAN, Samuel. *O sonho da autonomia acreana*. 2012. Disponível em: <<http://www.agencia.ac.gov.br/index.php/noticias/acre-50/19852-o-sonho-da-autonomia-acreana.html>> Acesso em: 10 jan. 2013.

BURLAMAQUI, Flávia (Org.). *Cultura em rede: a experiência da Rede Acreana de Cultura*. Rio Branco: SEBRAE/AC, 2011.

COSTA, Craveiro. *A conquista do deserto ocidental: subsídios para a história do território do Acre*. Rio Branco: Fundação Cultural do Acre, 1998.

COSTA SOBRINHO, Pedro Vicente. *Capital e trabalho na Amazônia ocidental: contribuição à história social e das lutas sindicais no Acre*. São Paulo: Cortez Editora, 1992.

FUNDAÇÃO DE CULTURA E COMUNICAÇÃO ELIAS MANSOUR. *Povos do Acre: história indígena da Amazônia Ocidental*. Rio Branco, 2002.

_____. História nativa do Acre. In: _____. *Povos do Acre: história indígena da Amazônia Ocidental*. Rio Branco, 2002. p. 10-15.

_____. Uma breve história da luta acreana. *Caderno Povos da Floresta*, Rio Branco, 2003. p. 12-20.

FIGUEIREDO, Eurilinda. Sistema Municipal de Cultura de Rio Branco: relato da experiência. In: BURLAMAQUI, Flávia. *Gestão e financiamento da cultura de Rio Branco (2005-2012)*. Rio Branco: Fundação Municipal de Cultura Garibaldi Brasil, 2012.

- HARDMAN, Francisco Foot. *Trem-Fantasma: a ferrovia Madeira-Mamoré e a modernidade na selva*. São Paulo: Companhia das Letras, 2005.
- GONÇALVES, Carlos Porto. *Geografando nos varadouros do mundo da territorialidade seringalista à territorialidade seringueira: do seringal à reserva extrativista*. Tese (Doutorado em Geografia) - Programa de Pós-Graduação em Geografia, Universidade Federal do Rio de Janeiro, 1998.
- GUERRA, A. *Estudo Geográfico do Território do Acre*. Rio de Janeiro: IBGE, Conselho Nacional de Geografia, 1955.
- IBGE. *Sistema de Informações e Indicadores Culturais 2003*. Rio de Janeiro, 2006.
- _____. *Pesquisa de informações básicas municipais: perfil dos municípios brasileiros: cultura 2006*. Rio de Janeiro, 2007.
- MARTINELLO, Pedro. A “*Batalha da Borracha*” na Segunda Guerra Mundial e suas consequências para o Vale da Amazônia. São Paulo: USP, 1985.
- NASCIMENTO, Francisco José do Brasil. O plantador de sonhos. In: BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Agrário. *Memória Incra 35 anos*. Brasília: MDA/Incra, 2006. p.132-153.
- NASCIMENTO, Maria das Graças. Migrações nordestinas para a Amazônia. *Presença*. Revista de Educação, Cultura e Meio Ambiente, Porto Velho, v. 2, n. 12, dez. 1998.
- NEVES, Marcos Vinícius. História nativa do Acre. In: FUNDAÇÃO DE CULTURA E COMUNICAÇÃO ELIAS MANSOUR. *História Indígena da Amazônia Ocidental*, Rio Branco, 2002. p. 10-15.
- _____. *Batalha da borracha: uma guerra sem vencedores*. Disponível em: <http://www.portalsaofrancisco.com.br/alfa/historia-da-borracha/producao-de-borracha-2.php>, Acesso em: 10 fev. 2013.
- _____. *História política do Acre (I)*. 2009. Disponível em : <http://pagina20.uol.com.br/index.php?option=com_content&task=view&id=10205&Itemid=24> Acesso em: 21 jan. 2013.

NEVES, Marcos Vinícius. A cor do invisível. In: DEPARTAMENTO DE PATRIMÔNIO HISTÓRICO E CULTURAL/FUNDAÇÃO DE CULTURA ELIAS MANSOUR. *Negros no Acre*. Rio Branco: Governo do Estado do Acre; Fundação Cultural Palmares, 1999.

_____. Uma breve história da luta acreana. *Caderno Povos da Floresta*. Rio Branco, 2003. p. 12-20.

DAVILA, Marcelo. *Zoneamento Econômico Cultural do Acre*. 2012. Disponível em: <<http://www.cultura.gov.br/economicriativa/zoneamento-economico-cultural-do-acre/>>.

OLIVEIRA, Luiz Antonio Pinto de. Expansão da fronteira, migração e reprodução urbana: o caso do Acre. Fundação IBGE, 1985. Disponível em <<http://www.abep.nepo.unicamp.br/docs/anais/pdf/1980/T8oVo1Ao6.pdf>> Acesso em: 21 jan. 2013.

SANT'ANA JÚNIOR, Horácio Antunes de. Desenvolvimentistas e sustentabilistas no Governo da Floresta. *Boletim Rede Amazônia – dinâmicas de ocupação e de exploração – efeitos e respostas socioculturais*, Rio de Janeiro, Belém, v. 2, n. 1, p. 99-105, 2003.

SILVA, Francisco Bento da. *As raízes do autoritarismo no executivo acreano – 1921/1964*. 123 f. Dissertação (Mestrado em História) - Programa de Pós-Graduação em História, Universidade Federal de Pernambuco, Recife, 2002.

TOCANTINS, Leandro. *Formação histórica do Acre*. Rio de Janeiro: Editora Civilização Brasileira, 1979.

VIANA, Ana Paula Bousquet. *Palácio Rio Branco: o palácio que virou museu*. Dissertação (Mestrado Profissional em Bens Culturais e Projetos Sociais) - Fundação Getulio Vargas, Rio de Janeiro, 2011.

ZEN, Daniel. Sistema Estadual de Cultura do Acre: um estudo de caso. In: MACHADO, Flávia Burlamaqui et al. (Org.) *Cultura em rede: a experiência da Rede Acreana de Cultura*. Rio Branco/AC: SEBRAE/AC, 2011.

A política cultural no Pará durante o período Lula

*Fábio Fonseca de Castro**

*Marina Ramos Neves de Castro***

*Ana Paula Freitas****

*Fabício de Mattos*****

O conflito entre Partido dos Trabalhadores (PT) e Partido da Social Democracia Brasileira (PSDB), estrutural da cena política brasileira contemporânea, teve, no Pará, um capítulo complexo. Os dois partidos ocuparam os principais espaços de poder político locais – Governo do Estado (PSDB) e Prefeitura de Belém (PT) – concomitantemente, entre os anos de 1997 e 2004, sempre numa disputa política acirrada, que produziu efeitos perversos no campo da política cultural, criando uma antecena para o que se veria no período aqui analisado.

*

Doutor em Sociologia pela Universidade de Paris V (Sorbonne-Descartes). Realizando pós-doutoramento na Universidade de Montréal. Professor adjunto da Universidade Federal do Pará. Coordena o Grupo de Pesquisa Sociologia da Cultura e da Comunicação na Amazônia. É pesquisador e professor do Programa de Pós-graduação em Comunicação, Cultura e Amazônia da Universidade Federal do Pará

**

Possui mestrado em Études des Sociétés Latino-Américaines (Estudos da Cultura e da Comunicação) - Université Paris 3 - Sorbonne Nouvelle. Foi professora no

curso de Publicidade e Propaganda da Faculdade de Tecnologia da Amazônia (FAZ). Trabalhou na Fundação Cultural do Pará Tancredo Neves.

Pesquisadora e professora da Universidade do Estado do Pará - UEPA. Mestre em Políticas Públicas e Sociedade pela Universidade Estadual do Ceará, especialista em Design de Embalagens pela Universidade tecnológica Federal do Paraná, graduada em Comunicação Social com habilitação em Publicidade e Propaganda pela Universidade Federal do Pará.

Possui graduação em Comunicação Social (Jornalismo) pela Universidade Federal do Pará (UFPA) e Mestrado em Políticas Públicas e Sociedade pela Universidade Estadual do Ceará (UECE). Professor do Curso de Comunicação Social da Faculdade Estácio do Pará (Estácio FAP). Coordenador da Agência Experimental de Jornalismo da Faculdade Estácio do Pará. Jornalista e produtor da Rádio Cultura FM (93,7Fm).

Durante o primeiro mandato presidencial de Lula (2003-2006), enquanto o Governo era ocupado pelo PSDB, a Prefeitura de Belém foi ocupada pelo PT, nos primeiros dois anos do período, e pelo Partido Trabalhista Brasileiro (PTB) – na conjuntura paraense, nesse momento, um partido satélite do PSDB – nos dois anos seguintes. Durante o segundo mandato de Lula (2007-2010) foi a vez do PT paraense ocupar o Governo estadual, sendo acompanhado pela continuidade da gestão do PTB, reeleito em 2008.

Portanto, em todo o período Lula houve uma situação de polarização e confronto entre dois projetos políticos que, como veremos, constituíam projetos divergentes quanto ao desenvolvimento estadual. O campo cultural do estado constitui um espaço privilegiado dessas disputas, à medida que um dos principais enunciadores políticos do PSDB ocupou, durante os dezesseis anos consecutivos em que seu partido esteve à frente do governo paraense (1995-2006), o posto de Secretário de Estado da Cultura.

Procuramos discutir, neste artigo, os aspectos centrais dessa dicotomização. Partimos da identificação dos compromissos e projetos políticos dos dois partidos na especificidade do contexto paraense. Nossa intenção é agregar os elementos necessários para discutir, mais à frente, como esses dois projetos políticos resultam em políticas culturais específicas e em estratégias diferenciadas de relacionamento com o Governo Federal. Também elaboramos um resumo histórico e uma descrição da estrutura da Secretaria de Estado da Cultura (Secult), a fim de permitir compreender melhor o processo.

O contexto político do Estado

O Pará é o segundo estado do país em dimensão territorial, ocupando uma área de 1,24 km² e é o estado mais populoso da re-

gião norte, possuindo 7,57 milhões de habitantes. Seu Produto Interno Bruto é de cerca de R\$ 60 bilhões, o 130 maior da federação – dado que contrasta com a posição que ocupa quando se equaciona o Produto Interno Bruto (PIB) per capita, no 220 lugar da federação, ou quando se percebe que o estado possui o segundo melhor saldo, dentre os estados brasileiros, em sua balança comercial – de cerca de US\$ 7,2 bilhões em 2011. Essa contradição explica, na verdade, a natureza econômica do Pará, caracterizada por uma dinâmica de exportação de insumos tão perversa que inviabiliza processos de escalonamento da produção, internalização do lucro, distribuição de riquezas e, enfim, inclusão social.

Historicamente, a economia paraense sempre se desenvolveu em torno da exploração das riquezas naturais, abundantes, como a floresta e seus produtos, o solo e os minérios. Porém, uma dinâmica nova, baseada no processo de ocupação econômica do território, iniciado nos anos 1970, e que corresponde a um alinhamento dos interesses do Estado aos interesses do polo industrial do centro-sul brasileiro, radicalizou essa lógica, esse *genius econômico*. Tratava-se de colocar à disposição do centro da federação os recursos naturais do estado do Pará, numa lógica que teve início com o II Plano Nacional de Desenvolvimento (II PND – 1975/79), do governo Geisel, considerado como uma verdadeira “marcha forçada” para a economia brasileira (CASTRO; SOUZA, 1985) e que convergia nos esforços de “endividamento” do Estado Nacional para a asserção de programas que tinham como meta a produção de bens de capital e insumos básicos. O Pará desempenhava um papel fundamental nessa política, enquanto fornecedor dos insumos básicos e, logo mais, de energia. Com o passar do tempo houve uma diversificação nos objetivos estratégicos da “federação”, mas o papel exportador do Pará foi preservado, sem variações: se, no final do regime militar, se tratava de gerar divisas com vistas ao equacionamento da crise cambial, logo passou a ser uma questão de ampliar a geração de

divisas para o financiamento do projeto nacional de desenvolvimento ou, como atualmente, de manutenção de reservas de divisas para lastrear o sistema bancário e o regime de juros.

O processo de alinhamento do Pará aos interesses do centro-sul, nos anos 1970, recompuseram as elites paraenses, deslocando para o ostracismo político os setores que não compunham com a “marcha forçada” da integração e que prefeririam a manutenção das formas anteriores de produção de riquezas – por exemplo, a indústria da castanha, a pecuária do Marajó, as culturas extrativas da juta e da malva, a agricultura tradicional, a indústria pesqueira, o setor de serviços tradicional de Belém e o pequeno parque produtivo instalado no estado. Da mesma forma, a integração forçada possibilitou, por meio das políticas de fomento desenvolvidas através da Superintendência do Desenvolvimento da Amazônia (Sudam) e do Banco da Amazônia (Basa), ambos sediados em Belém, o surgimento de novos campos sociais de elite e sua polarização política em torno de projetos que, embora divergentes entre si, jamais questionaram ou apresentaram soluções reais para os impasses produzidos pelo modelo de desenvolvimento que transformara o Pará em fornecedor de matéria prima para o Centro-sul.

A vida política paraense se produz a partir dessa lógica. Os principais setores das elites locais, representados, politicamente, pelo PSDB e pelo Partido do Movimento Democrático Brasileiro (PMDB), com seus partidos-satélite, associados aos interesses nacionais, trabalham, invariavelmente, no sentido de manter esse regime produtivo. Já o campo mais progressista da sociedade, que tende a ser representado, na vida política, pelo PT – embora não apenas – ensaia, sem sucesso, um movimento de reversão desse quadro econômico perverso.

Se observamos mais de perto o desenho político das elites paraenses, no começo da época Lula, percebemos dois grupos principais de poder: as elites de índole modernizadora, afeiçoadas a

um modelo de desenvolvimento mecânico e extrativista, muito suscetíveis à ideologia neoliberal, empenhadas na manutenção do *status quo* da região, e em evitar toda forma de mudança radical nas estruturas produtivas do estado; e as elites de índole conservadora, com um caráter rentista mais pronunciado que o bloco anterior, profundamente dependentes do modelo de expansão centrado no fomento estatal – via Sudam, Basa e investimento direto do poder público federal ou estadual – e ainda afeitas à política tradicional, messiânica e de apadrinhamento.

O primeiro campo de elites tendeu a se agregar em torno do PSDB e o segundo em torno do PMDB. Cada um desses partidos governou o Pará durante 12 anos seguidos – três mandatos governamentais – desde 1982, primeiras eleições diretas após o Golpe de Estado de 1964, quando Jäder Barbalho se tornou o único governador eleito pelo PMDB em todo o país.

Quando Lula chegou à presidência, nas eleições de 2002, o PSDB do Pará elegia Simão Jatene governador. Era o terceiro mandato sucessivo do partido no estado. Sua hegemonia era inquestionável, embora a falta de investimentos em saúde, educação e, sobretudo, segurança, bem como a falta de um projeto de desenvolvimento de longo prazo, constituíssem um desafio que, ao final desse terceiro mandato, levaria o PT ao governo estadual.

O governo de Simão Jatene (2003-2006) foi pouco dinâmico e, tal como se tornou recorrente nos mandatos anteriores do partido, bastante autoritário. Em termos de política cultural esse autoritarismo se tornou bastante evidente, sobretudo em certos processos gerais, que caracterizaram o momento:

- a ausência completa de diálogo com o Governo Federal;
- uma postura pública arrogante, mantida pelo secretário de cultura Paulo Chaves Fernandes, figura central da visibilidade pública do PSDB paraense, em relação a tudo que se referisse ao Governo Lula e ao PT;

- a manutenção do programa de construção de grandes obras de lazer destinadas a um uso excludente da maioria da população;
- a percepção da atividade cultural como uma atividade voltada para o turismo;
- a manutenção de um discurso sobre identidade cultural de caráter idealista e essencialista;
- a manutenção de uma política de fomento à produção de base meritocrática, evitando editais públicos e diálogo com a sociedade;
- a disposição de centralizar em Belém toda a ação cultural do governo e a ausência completa de um projeto de interiorização;
- a manutenção de uma política de comunicação centrada numa perspectiva midiática, massiva e reprodutora de visão idealista e essencialista da identidade.

O secretário de cultura, Paulo Chaves, ocupou a pasta durante os doze anos de gestão do PSDB. Polêmico, tornou-se uma das principais figuras públicas do partido, no estado. Muitos qualificativos foram usados, no debate público, para descrevê-lo. Seus apoiadores sempre destacaram sua preocupação com a qualidade de suas obras e projetos, seu perfeccionismo e seu “olhar de futuro” – com o qual referiam seu empenho em dotar Belém de espaços de turismo e cultura de alta qualidade, ainda que, geralmente, excessivamente caros.

Seus opositores destacaram sua postura elitista, sua arrogância e preconceito em relação a tudo que pudesse ser associado ao massivo e ao popular, e sua postura exclusivista e protecionista dos elementos do campo cultural de maior visibilidade. Ou, mais tecnicamente falando, a completa falta de uma real perspectiva antropológica em sua política cultural.

Nas eleições de 2006, quando Lula era eleito para seu segundo mandato, o PT chegava ao governo do Pará, com Ana Júlia

Carepa. As condições históricas que possibilitaram a eleição de Ana Júlia se deveram, fundamentalmente, ao apoio recebido pelo PT do campo das elites estaduais que acima classificamos como conservadoras aquelas lideradas pelo PMDB de Jáder Barbalho.

A política cultural do Governo Ana Júlia pode ser vista como um momento de adequação rápida, talvez forçada – para usar o termo tão apropriado para caracterizar a experiência histórica paraense – à política cultural do Governo Lula. Ao chegar ao poder no Pará, o PT já contava com quatro anos de experiência de gestão cultural. Essa adequação se deu por meio da realização da I e da II Conferências Estaduais de Cultura (2007 e 2009); da abertura de um diálogo com os agentes culturais das mais variadas linguagens; da instituição de uma política de editais com qual se superasse as práticas do personalismo e do meritocratismo; da adoção de práticas e políticas de acessibilidade, democratização e universalização do acesso à cultura.

O projeto, no entanto, foi interrompido ao final desse mandato. O PT fora eleito, em 2006, para desenvolver um projeto social. Não obstante, seu principal empenho político se produziu em torno da proposta de um *Novo Modelo de Desenvolvimento para a Amazônia*, um projeto de superação da tradicional condição extrativista do estado, por meio de investimentos em ciência e tecnologia e na verticalização das cadeias extrativas da madeira e do minério. Esse projeto foi a tônica política do governo petista, provocando, não apenas uma concentração de esforços numa área que não era a social, como também impasses com os dois campos referidos das elites paraenses e, provavelmente, um dos elementos que construíram um cenário político de união entre PSDB e PMDB para a conquista conjunta do poder público, nas eleições de 2010, possibilitando o retorno de Simão Jatene ao governo.

A configuração do órgão gestor de cultura estadual

Para entendermos a configuração do órgão gestor de cultura do estado do Pará no período discutido, é necessário desenvolver um breve histórico da secretaria. A existência de um órgão gestor de cultura no Pará é relativamente recente. A secretaria surgiu no ano de 1975.¹ Nascida como Secretaria de Estado de Cultura, Desportos e Turismo (Secdet), o órgão tinha as seguintes finalidades:

- a. Promover a preservação do patrimônio histórico, literário, artístico e científico;
- b. Promover o desenvolvimento do turismo no Estado;
- c. Proporcionar apoio aos esportes e estimular o desenvolvimento das atividades desportivas em todas as suas modalidades. (PARÁ, 1975, p. 2)

O primeiro gestor da nova pasta, Octavio Lira Maia (1976-1981), enfrentou problemas relativos à baixa institucionalização do setor cultural no estado, além das limitações orçamentárias, da dificuldade advinda da grande extensão territorial do Pará e, segundo sua própria avaliação, da falta de “[...] conscientização da comunidade para a importância e valor dos bens culturais” (PARÁ, 1979, p. 12) Ciente das limitações institucionais do setor cultural, o Governo do Estado iniciou um movimento de construção de equipamentos culturais, notadamente o equipamento cultural que, inaugurado em 1986, constitui o Centro Cultural e Turístico (Centur), com teatro, cinema, centro de convenções e a nova sede da Biblioteca Pública. Também foi realizada, nesse momento, uma restauração do Theatro da Paz e a reforma de adaptação de um espaço ocioso para conformação da sede própria do Teatro Experimental Waldemar Henrique, concluída em 1979. Outro fato significativo dessa empreitada de institucionalização foi, a criação da Companhia Paraense de Turismo (Paratur), criada em 1971 e que passou a ser gerida pela Secdet, como órgão de administração indireta.

¹ Apesar de existir uma Secretaria de Estado de Educação e Cultura, criada em 1951, a atuação desta era centrada na área da educação.

Esse movimento de institucionalização, iniciado na gestão Lira Maia, perdurou na gestão seguinte da secretaria (1982-1985), sob as ordens do escritor Acyr Castro² que, além de dar prosseguimento às obras referidas, também implementou o espaço físico do Museu da Imagem e do Som (MIS), criado em 1971. Nessa gestão também se destacaram os ciclos de debates sobre a cultura paraense e sobre a necessidade de um processo de interiorização das ações da secretaria.

Em seguida, a gestão do poeta João de Jesus Paes Loureiro (1986-1990)³ foi marcada por grandes mudanças, tanto na concepção das políticas públicas de cultura, quanto na organização estrutural da secretaria, que também teve seu nome modificado, passando a se denominar, a partir da publicação da Lei n. 5.397, de 13 de outubro de 1987, Secretaria de Estado de Cultura (Secult).

A gestão de Paes Loureiro foi emblemática, por ter implementado um novo entendimento sobre as políticas culturais, desenvolvendo novas formas de pensar a cultura no estado, num esforço de criar ações inovadoras, de fomento, circulação e mapeamento de atividades culturais e artísticas. O secretário Paes Loureiro criou políticas que tinham como objetivo uma integração entre as políticas desenvolvidas na capital e nos municípios do Pará.

No período seguinte (1991-1994), sob a gestão do cientista Guilherme Maurício Souza Marcos de La Penha⁴ as políticas anteriores foram descontinuadas e novamente centradas na capital paraense, focadas em políticas de desenvolvimento de turismo e em grandes eventos populares, mas com um peculiar apreço pelas artes plásticas.

A partir de 1995 com a eleição de um governo estadual do PSDB, assume a secretaria o secretário Paulo Chaves Fernandes. Sua gestão foi a mais longa da história da Secult, tendo durado 12 anos consecutivos (1995-2006).⁵

Neste momento a configuração do setor cultural no estado do Pará, assim como da Secult, já com vinte anos de criação, já estava

² Primeiro governo de Jäder Barbalho e primeira das três gestões consecutivas do PMDB no governo paraense.

³ Governo de Hélio Gueiros e segunda das três gestões consecutivas do PMDB no governo paraense.

⁴ Segundo governo de Jäder Barbalho e terceira gestão consecutivas do PMDB no governo paraense.

⁵ O secretário Paulo Chaves Fernandes está novamente à frente da Secult/PA desde 2011.

institucionalizado e perfeitamente burocratizada, possuindo uma série de equipamentos culturais estruturados – note-se que todos eles localizados na capital, além de duas fundações de gestão indireta (Fundação de Telecomunicações do Pará e Fundação Cultural do Pará) e órgãos consultivos (Conselho Estadual de Cultura e conselhos de cada uma das duas fundações).

A partir deste aparato institucional, a gestão de Paulo Chaves deu início a um entendimento de política cultural bastante voltado à noção de cultura como cultivo das belas artes e centrado no patrimônio histórico da capital. As ações patrimonialistas tiveram grande ênfase a partir de então, com destaque para os dois programas considerados os mais importantes da gestão: O Programa Feliz Lusitânia e o Programa de Revitalização e Preservação da Memória e Identidade Cultural do Pará, ambos iniciados em 1995 e que tiveram vida durante toda a gestão de Chaves.

Esses dois programas tinham como objetivo a restauração e a reutilização de espaços históricos da capital com objetivos de torná-los rentáveis do ponto de vista mercadológico e turístico e, assim, inserir Belém no circuito do turismo histórico e de consumo cultural. Usando a cultura como recurso (YÚDICE, 2004), estes espaços ganharam ampla visibilidade por conta de grandes intervenções arquitetônicas e urbanísticas e de sua “requalificação”, agora com novos frequentadores e usos.

O programa Feliz Lusitânia promoveu intervenções no núcleo do povoamento histórico de Belém, em torno do Largo da Sé, por meio de reformas da Igreja de Santo Alexandre, do antigo Palácio Episcopal, do Forte do Castelo e da Casa das Onze Janelas, espaços nos quais foram alocados os recém-criados museus de Arte Sacra, Arte Moderna e Contemporânea e Antropológico do Forte do Presépio.

Por meio do programa de revitalização e preservação da Identidade Cultural do Pará foram restaurados os teatros Waldemar Henrique e o Theatro da Paz; criado o Parque da

Residência (com anfiteatro, teatro e restaurante de exploração privada); o Polo Joalheiro São José Liberto a partir da desativação de um presídio; a Estação das Docas, em parte da área portuária de Belém, agora convertida em centro cultural e gastronômico; o Parque Mangal das Garças complexo turístico voltado para a questão ambiental e que conta com museu naturalístico, restaurante de exploração privada e um Memorial Amazônico da Navegação; e também foi revitalizado o antigo Quartel da cidade de Óbidos, reequipado e transformado em centro cultural – e que constituiu a única intervenção da Secult fora da capital do estado.

Também é importante referir que, ao longo desse período, foi criado o Instituto de Artes do Pará, destinado ao fomento da produção artística. As duas fundações voltadas para a arte-educação – a Fundação Carlos Gomes, responsável pela manutenção do centenário Conservatório Carlos Gomes e a Fundação Curro Velho, responsável por programas de arte-educação nas mais variadas linguagens – deixaram de estar vinculadas à Secretaria de Estado de Educação e ingressaram na órbita de gestão da Secult.

Quando inicia o período analisado neste artigo, o PSDB já governava o Pará há oito anos e iniciava seu terceiro período consecutivo. Trata-se, portanto, de uma gestão de continuidade: os mesmos gestores, os mesmos programas e a mesma política cultural, com as características descritas.

Em 2007, quando o PT assume o governo e o professor Edilson Moura substitui Paulo Chaves na gestão da Secult, tem-se um quadro bem institucionalizado e burocratizado por uma trajetória de 32 anos de existência da secretaria.

A gestão de Edilson Moura na Secult (2007-2010) teve como marco inicial a realização da I Conferência de Cultura do Estado do Pará, realizada em 2008, que teve como objetivo principal estabelecer um diálogo com os vários setores culturais do Estado, visando o planejamento de políticas culturais. A conferência foi importante marco democrático, uma vez que deu voz às reivindicações de setores que

historicamente permaneciam à margem das políticas voltadas para a cultura. A conferência também se caracterizou como um marco político, de conexão com as políticas federais desenvolvidas pelo Ministério da Cultura (MinC), que objetivavam elaborar o Plano Nacional de Cultura.

Outras políticas desenvolvidas pelo secretário Edílson Moura à frente da Secult foram à inclusão do Pará na política de Pontos de Cultura, assim como a criação de pontos estadualizados (distribuídos por todo o território do Estado do Pará), conectando a política cultural do Pará às engendradas pelo ministério. Edílson Moura também marcou sua gestão com o lançamento de uma série de editais de financiamento direto à cultura, que pretendiam, ainda que de maneira paliativa, minimizar as incongruências do fomento por meio Lei Semear, de renúncia fiscal, e, também, em relação à exclusão dos mecanismos de apoio e fomento vivenciada por várias linguagens e grupos minoritários (Gays, Lésbicas, Bi e Transexuais – GLBT; mulheres e negros).

Essa gestão também interiorizou a Feira do Livro, que foi levada como Salão do Livro para municípios como Marabá, Santarém e Tucuruí. Por fim, deve ser referida a realização de concurso público, em 2008, que possibilitou uma melhor estruturação da secretaria.

Análise comparada das políticas culturais do período

Podemos fazer uma análise comparada qualitativa das gestões do PSDB e do PT, no Pará, em relação ao governo Lula. Para isso, partimos do referencial estabelecido por Rubim (2008, p. 185) a respeito das tradições e desafios centrais das políticas culturais brasileiras:

O itinerário das políticas culturais [...] produziu tristes tradições e, por conseguinte, enormes desafios. Estas tristes tradições podem

ser emblematicamente sintetizadas em três palavras: ausência, autoritarismo e instabilidade.

De que maneira essas três tradições estão presentes na prática política paraense? De que maneira ela alcança a ação cultural do PSDB, durante o primeiro mandato do Governo Lula e a ação cultural do PT, durante seu segundo mandato? Os esforços de superação dessas três tradições perversas, identificados por Rubim e por outros autores (BARBOSA; CALABRE, 2011; CHAUI, 2006; DAGNINO, 2005; FERREIRA, 2006; SILVA, 2007) na gestão de Gilberto Gil e de Juca Ferreira no Ministério da Cultura, nos dois mandatos de Lula, foram acompanhados ou confrontados pelas duas gestões paraenses?

A resposta para essas questões obedece a um padrão dual, representado, a um tempo, pela dicotomização da vida política paraense, num nível micropolítico, entre os dois polos maiores da vida política nacional, PSDB e PT e, a outro tempo, pela índole macropolítica, representada pela ideologia de fundo presente nesses dois partidos, em sua experiência amazônica, e que diz respeito, essencialmente, ao compromisso de priorizar o modelo econômico tradicional e exportador, no primeiro caso, com o PSDB; ou o modelo econômico alternativo de internalização das formas produtivas, com o PT.

No primeiro plano, o da micropolítica, observou-se que a referida dicotomização não permitiu concessões e nenhuma avaliação interna, no caso do PSDB, em relação aos avanços democráticos experimentados pelo Governo Federal no seu modelo de gestão cultural. A gestão de Paulo Chaves à frente da Secult praticamente rompeu relações com o Governo Federal: recusou o diálogo, não estabeleceu parcerias e chegou a criar dificuldades para que prefeituras paraenses trabalhassem em conjunto com o MinC.

No segundo plano, pode-se dizer que a gestão de Paulo Chaves, profundamente envolvida no ideário neoliberal e amplamente comprometida com o *genius* econômico extrativista-exportador tradicional e conservador que marca as elites paraenses, foi sempre restritiva a qualquer forma de percepção do fazer cultural para além dos limites da atividade artística e da ação da secretaria de cultura para além do gerenciamento de megaprojetos associados, ou justificados, pelo turismo.

Assim, os três males da política cultural apontados por Rubim permaneceram dominantes na gestão de Paulo Chaves:

- Ausência, na medida em que a Secult de Paulo Chaves, num plano, reproduziu o jogo de transferência da responsabilidade sobre a decisão do Estado no campo cultural para o Deus-mercado e, em outro plano, manteve excluídas da política cultural formas de cultura que não cabiam no seu ideário.
- Autoritarismo, na medida em que não houve nenhuma forma de compartilhamento da decisão sobre a política cultural com a sociedade e, também, na medida em que os vários agentes sociais participantes do campo cultural não tiveram acesso sequer ao debate público sobre cultura, fomentado pelo Governo Federal;
- Instabilidade, na medida em que, ao recusar toda forma de parceria, e mesmo de contato, com o MinC, a gestão deixou o Pará de fora do processo de negociação e de debate que envolveu a vida cultural brasileira entre 2002 e 2006, provocando uma imensa defasagem do campo cultural paraense em relação à experiência havida em outros entes federados.

A respeito da ausência do Estado, compreendida como a transferência de responsabilidades para o mercado, cabe observar, como demonstrou Rubim (2008), que a ideia de que *Cultura é um bom negócio*, título da cartilha que constituiu o elemento dis-

cursivo mais evidente da política cultural do governo Fernando Henrique Cardoso (FHC), gestão Francisco Weffort no MinC – conformou uma nova, sofisticada e perversa forma de ausência do Estado na área cultural.

A respeito da prática do autoritarismo, pode-se dizer, levando em conta a disposição elitista da gestão Paulo Chaves e a maneira como ela procurou restringir a participação do Pará na discussão sobre o Sistema Nacional de Cultura e sobre o Plano Nacional de Cultura, que ela constituiu a tônica do período, a marca da gestão. Rubim (2008) demonstrou como, em seu primeiro ano de gestão, Gilberto Gil privilegiou dois temas que constituíam uma resposta para o problema da ausência: em uma perspectiva, enfatizou o papel do Estado na formulação e implementação de políticas de cultura; em outra, destacou a conexão do Ministério com a sociedade por inteiro, e não apenas com os criadores e produtores culturais. Essa mesma disposição, de ampliar o diálogo do Ministério com a sociedade, constituiu, para além da efetivação do papel do Estado no campo cultural, uma luta contra o autoritarismo e o elitismo. Isso resulta na ampliação do conceito de cultura para uma perspectiva antropológica e não mais, puristicamente, artística. O autoritarismo elitista da gestão Paulo Chaves se evidencia na forma como esse ideário democrático e amplo da noção de cultura foi, não apenas ignorado, mas também boicotado.

A respeito, enfim, da instabilidade, pode-se acrescentar que, sem o aval da Secult e mesmo, eventualmente, lutando contra a interveniência excludente por ela promovida, criadores e produtores culturais paraenses tiveram grande dificuldade em acompanhar o debate público instituído, particularmente em torno da criação do Sistema Nacional de Cultura e do Plano Nacional de Cultura.

A imposição política do silêncio, do isolamento, pelo PSDB, no entanto, não conteve a ação da sociedade civil que, como pôde, procurou participar das políticas culturais implementadas – seja

estabelecendo convênios diretos, sem interveniência do governo estadual, com o MinC, seja participando dos editais nacionais ou, como possível, do debate nacional instituído pela convocação da I Conferência Nacional de Cultura, realizada em 2005.

A ação política do PSDB paraense se produziu ora no sentido de obstruir, ora no de esvaziar, a política cultural do Governo Federal no estado. Três exemplos o demonstram: a obstrução dos investimentos do Projeto Monumenta na recuperação do centro histórico de Belém; a ausência do papel intermediador, atribuído ao governo estadual, na organização da I Conferência Nacional de Cultura e, da mesma forma, sua ausência enquanto entidade mediadora do Programa Cultura Viva.

Com efeito, um dos maiores impactos produzidos pela gestão do PT no governo paraense, e que pode ilustrar bem a diferença entre os dois modelos de relacionamento com o Governo Lula, se deu no Programa Cultura Viva.

No Pará, o programa começou a ser ampliado a partir de 2008, segundo ano do governo Ana Júlia, quando foi iniciada uma política de “estadualização” dos pontos de cultura. Antes, sem qualquer interveniência da Secult, havia um modelo de convênio direto dos Pontos de Cultura com MinC – uma solução, encontrada pela sociedade civil, para superar as dificuldades interpostas pela gestão do PSDB. Com o processo de estadualização, a quantidade de Pontos de Cultura aumentou de 19 para 79 e ainda foram criados seis Pontões de Cultura.

O aumento considerável de 60 Pontos de Cultura no estado foi resultado da ação conjunta da Secult com a sociedade civil, que ajudou a estruturar o que ficou conhecido como Rede de Pontos de Cultura no Pará. Essa ação conjunta também produziu um modelo de elaboração participativa de editais culturais, os quais também incorporaram, em seus pressupostos, o chamado custo amazônico, ou seja, o maior custo que os projetos têm para ser

implementados na Amazônia, tanto pela sua vasta dimensão territorial, quanto pelo seu baixo nível de integração de comunicações.

Percebe-se, assim, como o alinhamento da política cultural do estado, no governo do PT, à política cultural federal, possibilitou não apenas a materialidade da viabilização de projetos – como os Pontos de Cultura – mas, também, a adoção de princípios gerais de democratização e de participação social.

Observando o campo cultural paraense nesses oito anos, pode-se concluir que a prática da disputa partidária e eleitoral predominou sobre o campo cultural, com efeitos nocivos percebidos em vários setores da sociedade. Em o percebendo, se evidencia a intenção de politizar o campo da cultura a partir da a-politização velada praticada por meio da ausência de diálogo com a diversidade dos atores sociais e culturais do estado, principalmente daqueles que estavam fora da capital ou daqueles que não estão inseridos no paradigma meritocrático praticado na gestão do PSDB no estado do Pará.

A experiência petista no governo do estado procurou suprir a falta de diálogo e democratizar as ações do estado para a cultura. Porém, sua atuação foi breve. Com o retorno do PSDB ao Governo do Estado em 2011 – e, particularmente, com a volta de Paulo Chaves para a Secult, para seu quarto período nesse posto – a velha ordem, associada ao *genius* econômico amazônico tradicional, foi, aparentemente, retomada. Esperamos poder fazer, proximamente, uma avaliação desse “novo” momento.

Referências

BARBOSA, F. Boas intenções, poucos recursos: balanço das políticas culturais brasileiras recentes. *Revista Proa*. Campinas, SP, v. 1, n. 1. 274-292, ago. 2009. Disponível em: <<http://www.ifch.unicamp.br/proa>>.

- BARBOSA, F.; CALABRE, L. (Org). *Pontos de cultura: olhares sobre o programa cultura viva*. Brasília: Ipea, 2011.
- CASTRO A.B.; SOUZA, F. E. P. *A economia Brasileira em marcha forçada*. 2. ed. Rio de Janeiro, Paz e Terra, 1985.
- CHAUÍ, M. *Cidadania cultural: o direito à cultura*. São Paulo: Fundação Perseu Abramo, 2006.
- DAGNINO, E. Políticas culturais, democracia e projeto neoliberal. *Revista do Rio de Janeiro*. Rio de Janeiro, n. 15, p. 45-65, jan./abr. 2005.
- FERREIRA, J. Oportunidades de voz, de comunicação e de vida. *Revista do Rio de Janeiro*. Rio de Janeiro n. 15, p. 133-134, jan./abr. 2005.
- FREITAS, Ana Paula. *Políticas culturais e consumo cultural: um estudo dos públicos da estação das docas em Belém/PA*. 145 f. Dissertação (Mestrado em Políticas Públicas e Sociedade) - Universidade Estadual do Ceará, Fortaleza, 2010.
- RUBIM, Antonio Albino Canelas. Políticas culturais do governo Lula / Gil: desafios e enfrentamentos. *Intercom – Revista Brasileira de Ciências da Comunicação*. São Paulo, v.31, n.1, p. 183-203, jan./jun. 2008.
- SILVA, F. A. B. *Economia e política cultural: acesso, emprego e financiamento*. Brasília: MinC; Ipea, 2007. (Coleção Cadernos de Políticas Culturais, v. 2)
- PARÁ. Lei n. 4.589 de 18 de novembro de 1975. Institui a Secretaria Estadual de Cultura, Desportos e Turismos (Secdet). *Diário Oficial do Pará*. Belém: IOEPA, 18 de novembro de 1975.
- YÚDICE, G. *A conveniência da cultura*. Belo Horizonte: UFMG, 2004.

Os braços do rei: política cultural federal e sua repercussão no Piauí

*Ana Regina Rêgo**

Introdução

Em um tempo longínquo do nosso, os políticos piauienses, a exemplo do que se passava na corte e em outras províncias debatiam em torno da centralização e federalização. Conservadores muito mais afeitos a política vigente que tudo centralizava e tornava o Império uma teia inoperante, e, liberais adeptos da federação por compreenderem a necessidade de maior independência administrativa para as províncias. Desse tempo e de suas práticas políticas e sociais herdamos muita coisa. A federação foi instalada ainda no século XIX, mas as práticas administrativas continuaram centralizadas em muitos setores. Essa questão

*

Jornalista pela UFPI. Mestre em Comunicação e Cultura pela ECO-UFRJ. Doutora em Comunicação pela UMESP com estágio de doutorado na Universidade Autônoma de Barcelona. Consultora Ad hoc de várias instituições culturais. Coordenadora do PPGCOM-UFPI.

foi aparentemente sanada com a implantação de políticas públicas descentralizadoras em alguns campos como na saúde e educação, entretanto, os sistemas implantados não conseguem atender as demandas sociais, nem as necessidades do povo brasileiro em sua totalidade. Por outro lado, a descentralização praticada pelos governos ao longo dos tempos sempre foi parcial, uma vez que algumas regiões em face do desenvolvimento econômico que gera maior força política; são priorizadas, em detrimento das regiões cuja economia só no século XXI começa a dar sinais crescimento.

Essa questão foi aparentemente sanada com a implantação de políticas públicas descentralizadoras em alguns campos como na saúde e educação, entretanto, os sistemas implantados não conseguem atender as demandas sociais, nem as necessidades do povo brasileiro em sua totalidade. Por outro lado, a descentralização praticada pelos governos ao longo dos tempos sempre foi parcial, uma vez que algumas regiões em face do desenvolvimento econômico que gera maior força política; são priorizadas, em detrimento das regiões cuja economia só no século XXI começa a dar sinais crescimento.

No campo cultural as orientações administrativas e políticas não se passaram de outro modo. A distribuição de recursos federais para este campo não teve como parâmetro a produção artística diversificada pelas regiões do país, mas sim, os capitais político e econômico e, sem sombra de dúvida, o capital cultural acumulado, em paralelo aos dois primeiros, formando um círculo potencializador do mercado cultural, que em meio ao processo mercadológico de bens comuns se torna um diferencial atrativo, portanto, agregador de pessoas, formador de discursos e gerador de riquezas. Esse círculo de que falamos trabalha diretamente na formação da reputação dos espaços urbanos ou lugares turísticos dotados de capital cultural.¹ Featherstone (1991, p. 177), no entanto, é enfático ao afirmar que a hierarquia simbólica que

¹ Na concepção de Bourdieu (2008, p. 106-121), o capital cultural é modo de acumulação de poder a partir de bens simbólicos que podem, no contexto das sociedades contemporâneas, influir nas formações sociais, econômicas e políticas. Vale ressaltar que este se forma em paralelo ao capital econômico.

se forma em determinado espaço temporal não é permanente e eterna, pois se refere a contextos específicos. Desse modo, existe possibilidade de mudança do *locus* do capital cultural, e isto se aplica tanto às cidades e seus espaços como às classes sociais. Por outro lado, esse mesmo autor explica que é necessário entender esse processo de acumulação e visibilidade do capital cultural, sobretudo, dos espaços urbanos, como um processo “intencional e não intencional de determinados grupos entrelaçados em interdependências e lutas” (FEATHERSTONE, 1991, p. 177) que tem por objetivo a reflexividade pública do que entendem e desejam como capital cultural.

No que concerne à política cultural brasileira, o seu processo evolutivo nasce com as iniciativas do Imperador Dom Pedro II e chega até nós com a implantação da política cultural do Partido dos Trabalhadores (PT) em 2003. De lá para cá os modelos se modificaram procurando atender ao perfil administrativo do Estado brasileiro a cada novo tempo, como também, e, principalmente, a evolução social e educacional do nosso povo. Hoje as políticas governamentais nas três instâncias da administração pública, a saber: federal, estadual e municipal, trabalham, a meu ver, no limite entre o que García Canclini (1987, p. 27) denomina de Privatização Neoconservadora,² Democratização Cultural³ e Democracia Participativa.⁴ Contudo, é na esfera federal, assim como, nos estados mais evoluídos economicamente, que a consciência dos modelos de política cultural é mais visível. Nesse contexto, é que o modelo de política cultural do Partido dos Trabalhadores vem se esforçando tanto para garantir o acesso dos artistas e produtores aos recursos que lhes possibilitem produzir cultura, como também para garantir o acesso da população aos bens de natureza cultural. Contudo, em nosso ponto de vista os esforços não são suficientes, pois os “braços do rei” embora sejam hoje, bem mais longos que antes, não conseguem mover os recursos de forma reticular e em todas as direções.

2
Tem como objetivo a “reorganização da cultura de acordo com as leis de mercado e procura o consenso através da participação individual no consumo”. (GARCÍA CANCLINI, 1987, p. 27).

3
Pressupõe “acesso igualitário de todos os indivíduos e grupos para o aproveitamento dos bens culturais”. (GARCÍA CANCLINI, 1987, p. 27)

4
Propõe “desenvolvimento plural das culturas de todos os grupos em relação às suas próprias necessidades”. (GARCÍA CANCLINI, 1987, p. 27)

Esse texto, portanto, tem como base a abrangência da política cultural federal implantada a partir do Governo do Presidente Lula e sua repercussão no estado do Piauí. Inicialmente, faremos uma rápida incursão pelos caminhos da Política Cultural brasileira atual, posteriormente, nos dedicamos rapidamente ao contexto político do Piauí na última década. Em seguida detalhamos a estrutura responsável pela gestão dos processos e dos recursos destinados à cultura no governo estadual e, por último, apresentamos os dados referentes aos programas do Ministério da Cultura no Piauí, tendo como foco o Programa Cultura Viva. Vale ressaltar que adotamos como metodologia o estudo de caso, a partir da análise realizada em base de dados existentes e da realização de entrevistas semiestruturadas. A amostra seguiu a orientação dos organizadores da publicação que delimitaram o período como sendo o Governo do Presidente Luís Inácio Lula da Silva e o objeto como sendo os programas do Ministério da Cultura levados a todo o território nacional, dentre os quais procuramos destacar, como dito, o Programa *Cultura Viva*, visto ter sido o mais abrangente.

Política cultural no Brasil contemporâneo

É ponto pacífico que os campos político, econômico e cultural encontram-se intimamente ligados entre si. No que concerne às interseções entre cultura e política, há que se considerar que o ser humano “é, ao mesmo tempo, um ser político e cultural, que não possui faces dissociadas, mas compartilhadas e intrínsecas à sua formação” (RÊGO, 2012, p. 71) logo o Estado ao formatar as suas políticas públicas, incluindo a cultural, deve ter como base a cultura de forma holística privilegiando seus aspectos formadores.

Já no que concerne ao estético, muitos fatores devem ser considerados no relacionamento entre cultura e Estado, pois esta relação não se restringe ao fomento de uma produção

de manifestações culturais que nascem no seio do povo, mas se concretiza na regulamentação e no incentivo a estas, o que, invariavelmente, acontece de acordo com os ideais dos dirigentes culturais dos governos, que as direcionam para um determinado sentido do gosto, que julga as manifestações culturais em consonância com critérios estéticos pontuais enquadrados em interesses e práticas de uma crítica e de uma história cultural. (RÊGO, 2012, p. 71)

Nesse contexto, se considerarmos a cultura como a base da sociedade, teremos na política cultural uma linha intervencionista construída pelos agentes do campo que por alguma ação direta ou não, conseguem se inserir no aparelho do Estado e, portanto, gozam de poder e de voz para produzir o discurso que fará parte das diretrizes culturais de determinado governo em um tempo específico. Para Teixeira Coelho (1997, p. 293) a política cultural trabalha em parceria com a política social em prol da legitimidade do Estado contemporâneo. Assim de modo direto, entende-se política cultural como um conjunto de intervenções do Estado e da sociedade civil, por meio de instituições públicas ou privadas que têm como intuito atender aos anseios da comunidade através do fomento à produção de manifestações simbólicas. Em síntese, e neste contexto, uma política cultural é norteada por normas jurídicas que regem o relacionamento entre os diversos atores que convivem no cenário cultural, como também pelo processo de implantação de ações culturais específicas em determinado momento e lugar. (RÊGO, 2012, p. 73)

Ao analisarmos a evolução da Política Cultural brasileira anteriormente em outro contexto, percebemos que, tradicionalmente, esta quase sempre esteve direcionada a uma ínfima parcela da população, o que de uma forma ou de outra terminou por fomentar uma identidade nacional forjada entre a cultura incentivada pelo poder econômico e político e a cultura refletida pela mídia. Esse processo formador terminou por esconder

a diversidade e a extensão do campo artístico e cultural, assim como, as peculiaridades linguísticas de nosso país.

Uma Política Cultural é, portanto, para nós, um instrumento legal que pode possibilitar um equilíbrio entre as diversas vozes, delimitando seus espaços de manifestações. Equilíbrio nem sempre possível na esfera mercadológica.

Podemos considerar como uma das experiências fundadoras do pensamento cultural petista a gestão de Marilena Chauí à frente da Secretaria Municipal de Cultura da cidade de São Paulo, no governo de Luísa Erundina entre 1989-1992. Naquele contexto, se objetivava implantar o que Chauí (2006) denomina de cidadania cultural, em que criadores e produtores de cultura interagem com a sociedade em um processo rítmico em que o acesso se faz presente em todos os lados do processo. A gestão Chauí tomou a cultura como direito do cidadão, privilegiando o trabalhador historicamente marginalizado no processo cultural e adotou quatro perspectivas primordiais para a cidadania cultural, qual sejam: entendimento de cultura em sentido antropológico; visualidade da cultura sob a ótica democrática; fomento à criação consciente do artista em seu meio e, por último, noção de sujeito social que articula trabalho e contribui para a memória social. Essa iniciativa, no entanto, como relata a própria Chauí (2006), enfrentou inúmeros problemas de todas as ordens o que dificultou a implantação do projeto pensado.

Outras experiências foram vivenciadas por dirigentes do Partido dos Trabalhadores em administrações municipais na mesma época, o que levou a formação de uma práxis que veio a influir posteriormente na concepção da política cultural federal. Nas campanhas eleitorais para a presidência da República de 1994 e 1998, o PT apresentou ideias ainda tímidas para o campo cultural. Em 2002, o partido estava amadurecido, uma vez que já havia governado alguns estados e muitos municípios e a prática teria contribuído para a conformação do pensamento.

Durante o processo eleitoral de 2002, o PT distribuiu um documento denominado de *A imaginação à serviço do Brasil* (FUNDAÇÃO PERSEU ABRAMO, 2002) em que se pensava a cultura como uma política de Estado, em que as identidades regionais e étnico-culturais tivessem meios para afirmação, também já se falava em fomentar a economia da cultura tendo como foco o incentivo à geração de emprego e renda e inclusão social. No cenário desenhado, a transversalidade da cultura foi pensada tendo como parâmetros as dimensões: social, democrática, nacional e cultural, como direito básico.

Quando assumiu o Ministério da Cultura (MinC), Gilberto Gil, um dos grandes ícones da música popular brasileira, emocionou a todos ao afirmar que as ações do MinC seriam a partir de então “exercícios de antropologia aplicada” (LEIA..., 2003), com foco na articulação entre as dimensões: simbólica, cidadã e econômica. O ministério reconheceu então a pluridimensionalidade da experiência cultural, optando por um conceito ampliado de cultura. Assim o órgão governamental administrativo federal voltado para a cultura passaria a agir não apenas no fomento a manifestações artísticas voltadas para o mercado, mas também, e, principalmente, no incentivo a ações, práticas e experiências culturais que se articuladas de modo correto podem atuar nas três dimensões mencionadas por último, ou seja, simbólica, cidadã e econômica.

Nesse contexto foram gerados os programas implantados durante os dois governos do Presidente Lula em que estiveram à frente do Ministério da Cultura, Gilberto Gil e depois Juca Ferreira. Aqui nos dedicaremos ao *Cultura Viva*⁵ não apenas pelo destaque que possui no Plano Nacional de Cultura (PNC), como também porque apresenta uma interessante proposta de inclusão e porque foi de certo modo, o protagonista da política cultural entre 2003 e 2010. Outro ponto que nos leva diretamente ao *Cultura Viva* é o fato de que este foi o

5
O Programa Nacional de Cultura, Educação e Cidadania (Cultura Viva) foi criado e regulamentado por meio das Portarias n. 156, de 06 de julho de 2004 e n. 82, de 18 de maio de 2005 do Ministério da Cultura.

6

Podemos ler no PNC: “Com o objetivo de colorir, dar vida e movimento à alma desse País é que o Programa Cultura Viva atua junto com a sociedade, entidades organizadas, pessoas interessadas, poder público, jovens vibrantes e apaixonados. Tudo isso para construirmos uma rede que seja capaz de se mobilizar na conquista de espaços e fazer com que, cada vez mais, permeie entre nós, uma Cultura viva que tenha corpo, mas que ao mesmo tempo, tenha uma alma fértil e seja capaz de produzir frutos.” (BRASIL, 2008)

7

“O Brasil Plural objetiva garantir o acesso a recursos de artistas, grupos e comunidades populares; povos e comunidades tradicionais (indígenas, ciganos, pescadores artesanais); imigrantes; grupos etários (crianças, jovens e idosos); movimentos sociais (LGBT, pessoas com deficiência física, luta antimanicomial) além das áreas transversais aos segmentos das áreas saúde, trabalho e meio

programa que de alguma forma “esticou” os “braços do rei”, tendo chegado às cinco regiões, muito embora, como veremos adiante, nem sempre da forma ideal.

O Programa *Cultura Viva*⁶ se constitui efetivamente de uma rede de pontos de cultura instalados no país a partir de 2005, através de editais que selecionam instituições com atuação na cultura; para a realização de ações culturais pensadas pela própria comunidade de acordo com suas vocações e obedecendo aos seus próprios planos de trabalho. Para atuar ao lado do *Cultura Viva* foram pensados inicialmente, outros programas, a saber: Escola Viva, Ação Griô, Cultura Digital e Cultura e Saúde. Posteriormente, foram agregadas novas ações como os diversos prêmios que acontecem no âmbito da rede mencionada. Em 2008, o *Cultura Viva* passou por uma reestruturação com o objetivo de descentralizar a implantação dos pontos de cultura. E, em 2011, teve início o redesenho do *Cultura Viva* objetivando a implantação definitiva do BRASIL PLURAL.⁷ (BRASIL, 2012)

Nesse cenário, destaca-se o *Cultura Digital*, programa através do qual os pontos de cultura recebem os equipamentos mínimos necessários para o desenvolvimento do plano de trabalho; em tese, estúdios multimídia e softwares livres que atendam ao que se propõe cada ponto. No entanto, os equipamentos devem ser adquiridos dentro de um orçamento mínimo e que, portanto, não prioriza a qualidade, logo muitos se tornam meros adereços, pois não atendem ao que se deseja realizar.

Em outra frente, o *Escola Viva* tem como pretensão integrar os pontos de cultura com as escolas. Esse programa teve nova formatação em 2011 devendo se integrar ao programa *Mais Cultura na Escola* que, inicialmente, deverá contemplar cinco mil propostas realizadas em parceria entre escolas e instituições culturais para desenvolver planos de trabalho por um ano. Para essas iniciativas a verba a receber é de R\$ 20 mil. (BRASIL, 2012) Valor muito inferior ao recebido pelos pontos de cultura,

que por sinal, já é muito pouco para a realização de ações culturais. Vale ressaltar que os pontos de cultura recebem em média R\$ 120 mil para cumprir um plano de trabalho de dois anos.

ambiente, dentre outros.” (CULTURA VIVA, 2012)

Outro programa a mencionar é o *Cine Mais Cultura* criado em meados da década passada. Na verdade, o *Cine Mais Cultura* é uma ação desenvolvida pela Secretaria do Audiovisual em parceria com a Cinemateca Brasileira e tem como objetivo tanto democratizar o acesso a obras audiovisuais, como intervir na formação do gosto e de público para o cinema brasileiro e ajudar na difusão de obras nacionais que não possuem acesso aos cinemas convencionais. Vale mencionar que a ação se pauta na veiculação não comercial de filmes.

Adiante retomaremos a temática dos programas do Ministério da Cultura, só que enfocando o desempenho dos mesmos no Piauí.

Cenário político do Piauí

A campanha eleitoral de 2002 aconteceu, como dito, em meio à consolidação do pensamento do Partido dos Trabalhadores em nível nacional, e, principalmente, se consolidou com a adoção de uma propaganda política bem articulada e fundamentada nos princípios do marketing eleitoral, formando uma onda que terminou por contaminar todo o país, revivendo o processo de 1989, só que com final diferente. O PT finalmente venceu as eleições presidenciais.

No Piauí, a situação do PT não era tão animadora, pois se considerarmos em nosso recorte analítico os últimos meses de 2001, veremos que as chances para o cargo do executivo estadual eram mínimas. Na época o então prefeito de Teresina, Firmino Filho se colocava como o candidato mais provável e favorito a vencer o pleito estadual. Firmino Filho saía de duas gestões à frente da prefeitura de Teresina com uma aceitação considerável e uma reputação de bom gestor que lhe capacitava

No que se refere à ação movida pelo PFL contra Mão Santa e que tratava de abuso de poder econômico em sua reeleição em 1998; vale destacar que o governador Mão Santa venceu no Tribunal Regional Eleitoral (TER), mas terminou perdendo no Tribunal Superior Eleitoral (TSE). Acredita-se que o péssimo relacionamento de Mão Santa com o Poder Judiciário, confrontando o então Presidente do Supremo Tribunal Federal (STF), Marco Aurélio de Melo, na ação dos precatórios, também contribuiu para o resultado final da ação do PFL, que culminou como o impeachment do governador.

a disputar o governo com vantagens visíveis em relação aos demais candidatos. No entanto, uma reviravolta no cenário político piauiense terminou por acontecer em novembro de 2001, quando o ex-governador e candidato derrotado de 1998, Hugo Napoleão, Partido da Frente Liberal (PFL), ganhou ação no Tribunal Superior Eleitoral e conseguiu a cassação do governador Mão Santa, Partido Social Democrata Brasileiro (PMDB), em face da comprovação de abuso de poder econômico durante o processo eleitoral.⁸

Esse imprevisto iria provocar outros e modificar o cenário completamente. Firmino Filho (PSDB) ao tomar conhecimento do acontecido agiu, impulsivamente, em favor de Mão Santa (PMDB). Suas declarações na mídia e suas ações eram de indignação com o que se passava com o governador. O prefeito de Teresina enfrentou a situação como um ferrenho defensor do governador eleito em 1998.

Todavia, essa posição iria mudar radicalmente, pois nos meses seguintes ocorreram as negociações em torno das coligações e quando da conformação dos partidos para fechamento das chapas, o (PFL) se coligou ao (PSDB), em nível nacional.

Naquele panorama, Firmino Filho (PSDB) terminou optando por sair da disputa pelo governo em favor de Hugo Napoleão (PFL) que tentava a reeleição, após governar o Piauí durante o ano de 2002. Ambos os políticos mencionados por último, Firmino Filho e Hugo Napoleão, estavam naquele momento com a reputação um tanto “arranhada” em face das posturas contraditórias diante do povo.

O Partido dos Trabalhadores visualizou a oportunidade e mudou a chapa já lançada para a disputa eleitoral que se aproximava. Inicialmente, o PT teria como candidato o professor universitário Robert John e, Wellington Dias, então Deputado Federal, seria o candidato ao Senado. A partir do novo cenário, a chapa mudou e Wellington Dias foi o escolhido para concorrer

ao cargo de governador nas eleições de 2002. O candidato petista terminou sendo contemplado pelos cenários local e nacional. O local em que as disputas e posturas dos políticos dos outros partidos acarretaram naquele momento em descrédito do povo e o nacional concernente ao crescimento da candidatura de Lula para presidente. Vale ressaltar, no entanto, que Wellington Dias já possuía uma reputação política calcada em sua trajetória no movimento sindical dos bancários, que o projetou no cenário político de Teresina e do Piauí, sendo, portanto, um personagem que transmitia, naquele momento, a confiança esperada pela população piauiense, face à crise política vivenciada meses antes. Wellington Dias governaria o Piauí durante oito anos, coincidindo com os dois mandatos de Lula em nível federal.

No que concerne ao pensamento cultural petista em nível de Piauí, havia naquele momento três documentos orientadores, a saber: o *Plano Estadual de Cultura* elaborado pelo Conselho Estadual de Cultura, o documento do PT nacional, *A imaginação a serviço do Brasil* e, os debates que culminaram no esboço de um Plano do próprio partido em nível estadual conhecido como *A Cultura que o povo quer*, que de acordo com Sônia Terra (informação verbal)⁹ teve como foco a descentralização das ações da Fundação e a valorização do artista objetivando a democratização e o acesso aos bens culturais. “Pela primeira vez o povo do interior foi ouvido, pela primeira a Fundação não adotava uma postura de uma instituição voltada somente para Teresina, mas para todo o Piauí.”

Sônia Terra, negra, funcionária pública e militante do Partido dos Trabalhadores e integrante do Grupo Coisa de Nego, assumiu a presidência da Fundação responsável pela cultura no estado do Piauí no início de 2003, em meio a uma atmosfera não receptiva por parte dos atores do segmento cultural. Segundo Terra, “os primeiros meses na Fundação foram complicados, sofri muito preconceito por ser negra e por não participar dos

9
Presidente da
Fundação Cultural do
Piauí (FUNDAC) nos
oito anos dos Governos
Lula, em nível federal e
Wellington Dias em
nível estadual.
Entrevista concedida à
autora em 24 de
outubro de 2012.

mesmos grupos dos demais que já haviam ocupado o mesmo cargo anteriormente.”

Os rumos da cultura do Piauí foram então guiados a partir de novos atores que pela primeira vez ocupavam posições de poder que poderia lhes proporcionar a possibilidade de realização de intervenções no campo cultural que fossem favoráveis ao Estado e as minorias. Contudo, como veremos adiante, dificuldades de naturezas diversas interferiram na condução dos processos como pensados inicialmente.

A estrutura e a gestão

A Secretaria de Cultura do estado do Piauí foi uma das primeiras a ser criada no Brasil, ainda na década de 1960. Posteriormente, em meados da década de 1970, a secretaria foi transformada e foram criadas a Fundação Cultural do Piauí que atuava tendo como foco as manifestações folclóricas e a memória do Estado e a Fundação de Assistência Geral aos Desportos do Piauí (Fagepi) que tinha como objetivo fomentar o esporte no estado. Em 1997 o governo criou a Fundação Estadual de Cultura e Desporto do Piauí (Fundec) a partir da fusão das duas fundações mencionadas anteriormente. (FUNDAC, 2012)

Em 2003, com a ascensão do PT ao governo estadual esperava-se que fosse criada a Secretaria de Cultura, no entanto, apenas ocorreu o desmembramento da FUNDEC em duas outras instituições com os objetivos de antes, ou seja, uma voltada para a cultura, a Fundação Cultural do Piauí (Fundac) e a Fundação Estadual de Esportes do Piauí (Fundespi). (Fundac, 2012). Vale destacar que o Presidente da Fundac possui status de Secretário Estadual.

A Fundação Cultural do Piauí¹⁰ é um órgão da administração pública indireta e encontra-se vinculada à Secretaria de Educação e Cultura,¹¹ embora possua orçamento próprio. Tem como objetivos: Estimular, desenvolver, difundir e documentar atividades

¹⁰
Lei Complementar
n. 031, de 17 de julho de
2003.

¹¹
Lei Complementar
n. 28, de 09/06/2003.

culturais do Estado, bem como as manifestações de cultura popular; Desenvolver um plano editorial visando à promoção do autor piauiense e nordestino; Coordenar pesquisa sócio-econômico-cultural visando ao reconhecimento da realidade estadual; Promover ações voltadas para a preservação do patrimônio arqueológico, histórico e artístico do Estado; Coordenar e apoiar tecnicamente as atividades do Sistema Estadual de Bibliotecas e dos museus estaduais; Promover a documentação e manutenção de bens históricos e culturais, móveis e imóveis; Planejar, coordenar e supervisionar as atividades do Teatro 4 de Setembro; Assessorar o governo na promoção e execução das políticas artísticas e culturais; Criar e manter centros artísticos culturais; dentre outras atribuições. (PIAUÍ, 2003a, 2003b)

O órgão de cultura do Estado se estrutura em um organograma simples em que se destacam o Conselho, a Presidência, e as três gerências: Gerência de Memória Cultural, Gerência de Ação Cultural e Gerência Administrativa e Financeira, às quais estão vinculadas as coordenações de operacionalização dos processos constituinte da Fundação, assim como, das instituições vinculadas como museus e outras casas. Vinculadas a Presidência estão as assessorias: Técnica e Jurídica, além do Projeto Monumenta e da Comissão Permanente de Licitação.

Dentro dessa estrutura a Assessoria Técnica é a responsável pelos *Programas Cultura Viva*, *Cine Mais Cultura* e de programas recentes como o *Mais Cultura na Escola*.

Outro ponto importante a destacar é a grande dificuldade de gestão enfrentada pelos presidentes da Fundac, sobretudo, em face da escassez de recursos, já que a administração estadual destina um orçamento ínfimo, em sua maioria, gasto com despesas de pessoal, estrutura e manutenção. No Quadro 1 podemos visualizar a evolução do orçamento do Fundac em comparação com o orçamento da Secretaria de Educação e Cultura a qual se

encontra vinculada, e, em comparação ao orçamento do Estado, entre os anos de 2005 e 2012.

Quadro 1 – Orçamento da FUNDAC

ANO	ORÇAMENTO SEDUC R\$	ORÇAMENTO FUNDAC R\$	ORÇAMENTO PIAUÍ R\$
2005	357.365.271,00	5.072.500,00	2.497.940.688,00
2006	469.421.368,00	5.630.828,00	2.854.703.922,00
2007	568.218.906,00	5.971.950,00	3.510.285.961,00
2008	716.758.284,00	8.592.589,00	4.613.483.640,00
2009	805.422.672,00	10.985.970,00	5.370.331.991,00
2010	930.873.348,00	14.885.392,00	6.196.993.115,00
2011	1.055.375.678,00	15.682.216,00	7.141.988.678,00
2012	1.300.690.241,00	17.620.977,00	8.067.071.023,00

Fonte: elaboração própria com dados das Leis Orçamentárias do Estado nos anos indicados, disponíveis no site da Secretaria de Planejamento do Piauí.

Nesse cenário é que Terra (2012) reafirma a grande dificuldade enfrentada por ela para realizar as ações necessárias para, por exemplo, a formatação final do Plano Estadual de Cultura com a realização dos fóruns e conferências nos municípios, assim como, para implantar programas e ações necessárias à atuação da Fundac no Estado.

Enfrentamos problemas de diversas naturezas, de um lado as dificuldades financeiras que nascem na excessiva burocratização do Estado brasileiro, de outro, a falta de pessoal capacitado/qualificado para desempenhar

atividades simples, porém, chaves nas instituições culturais, tais como: museólogos, arquivistas, bibliotecários, etc., sem contar com o preconceito que sofreremos. Contudo, para além de todos os problemas, tivemos o apoio do Governo local e conseguimos realizar inúmeras ações. A coisa mais importante foi perceber a mudança de mentalidade das pessoas após os fóruns e conferências estaduais de cultura que realizamos em todo o território piauiense.

Os braços do rei cresceram, mas ainda não conseguem abraçar o Brasil

Para falar sobre o prolongamento dos “braços do Rei” escolhemos um dos programas forjados no ambiente do Ministério da Cultura na gestão de Gilberto Gil e aperfeiçoado na gestão de Juca Ferreira que de certa forma, protagonizou a política cultural de descentralização proposta pelo Partido dos Trabalhadores, a saber: o *Cultura Viva*.

O *Cultura Viva* concebido com ousadia, fez nascer um novo conceito de cultura ambientado na Política Cultural de Democratização Participativa conforme García Canclini (1987) e terminou se espalhando pela América Latina. Nele a cultura, além de ser um direito passa a ser compreendida como um processo em que interagem os vários atores e agentes sociais da cadeia. A cultura flui em redes estruturadas de forma reticular e não mais limitada a linearidade de um processo vertical ligado ao poder público. Como mencionado antes, a célula mãe do *Cultura Viva* é o Ponto de Cultura (PC) que nasce em instituições culturais com personalidade jurídica e que selecionadas através de editais, propõe projetos executados através de seus planos de trabalho.

Em 2005 aconteceu o primeiro edital para Pontos de Cultura em que o Piauí foi contemplado com 17 pontos cujos contratos foram firmados através do convênio 846/2005. Em 2007 o edital

12
Entrevista concedida a
autora em 22 de agosto
de 2012.

contemplou 80 pontos piauienses firmados através do convênio 363. Atualmente a rede possui no Piauí 113 pontos de cultura que se espalham por 89 municípios, sendo 97 vinculados a Fundac e 16 vinculados diretamente ao Ministério da Cultura. No entanto, diversos problemas têm dificultado e algumas vezes impossibilitado que a política de fomento à criatividade, democratização do acesso aos recursos e rede participativa, tenha o êxito pretendido. Segundo Roberto Saboia (informação verbal),¹² atual assessor técnico da Fundac e responsável pelos pontos de cultura no Piauí, em primeiro lugar, os pontos de cultura vinculados à Fundac não conseguiram concluir seus planos de trabalho, inicialmente, porque o Estado não honrou em tempo hábil a contrapartida exigida para o processo, ou seja, 20% dos recursos de cada ponto. Posteriormente, com o atraso, as instituições do terceiro setor que possuíam PC passaram por mudanças na gestão, ou seja, trocaram de dirigentes, o que levou a quebra de continuidade nos planos de trabalhos, já que os novos gestores não receberam treinamentos e muitas vezes nem tinham conhecimento do que se passava.

Aliado a essa conjuntura as associações e fundações que possuíam pontos de cultura, muitas vezes, não possuíam a documentação exigida e/ou situação fiscal regular, o que tem dificultado a prestação de contas e a continuidade do processo. Para Saboia, apesar do Governo do Estado ter regularizado a questão das contrapartidas exigidas pelo *Programa Cultura Viva*, durante o ano de 2011; dos 80 pontos de cultura referentes ao edital de 2007, apenas 15 estão aptos nesse momento, para receber a segunda parcela. Já no que concerne aos pontos de cultura do edital de 2005 apenas 7 estão com as prestações de contas em dia e aptos a receber a terceira e última parcela.

Nesse panorama os resultados pretendidos pelo Programa Cultura encontram-se comprometidos pela burocracia estatal, pela falta de preparo das instituições, pelo processo de

capacitação incipiente e pela ausência do Ministério e dos órgãos estaduais de cultura em um acompanhamento mais direto.

Por outro prisma, vale ressaltar que o valor disponibilizado globalmente não mais atende as proposições dos planos de trabalho de 2005, por exemplo. Outro ponto complicado é o fato de que cada PC tem disponível para comprar um kit de equipamentos básicos, apenas o valor de R\$ 20 mil o que interfere na qualidade dos equipamentos adquiridos.

Gilson Caland (informação verbal),¹³ coordenador do Ponto de Cultura *A Cara Alegre do Piauí*,¹⁴ vinculado à Fundação de Apoio Cultural do Piauí (Fundapi), afirma que até o momento só recebeu a primeira parcela do valor acordado contratualmente, sobretudo, em face das dificuldades enfrentadas pelo PC para se adequar “e cumprir as exigências impostas pelo poder concedente, principalmente, no que se refere à aquisição de equipamentos (muitos deles desnecessários para os objetivos do PC)”. Segundo ele, algumas verbas específicas estão fora da realidade de mercado. Mesmo sem receber os repasses, no entanto, o PC tem se destacado e realizado as ações previstas no plano de trabalho. “As oficinas relativas à primeira parcela foram realizadas, contudo, as instalações do estúdio multimídia estão paradas devido a dificuldade de adequação do ponto”. Como resultado das primeiras oficinas, surgiram grupos amadores teatrais, de dança e de música nos municípios por onde a caravana do *Cara Alegre* passou. Segundo Gilson Caland e Roberto Saboia a estrutura do plano de trabalho padronizado dificulta o andamento das ações dos PC.

Por outro lado, nem tudo se resume na palavra dificuldade, O Ponto de Cultura ABD (PC-ABD) Piauí que reúne ao seu redor mais 10 outros pontos tem se destacado com uma produção de documentários, intensa e interessante, resgatando manifestações culturais latentes em nosso meio, além de implantar telecentros digitais nas instituições vinculadas. Até o momento foram realizados 30 trabalhos audiovisuais, alguns com uma

13
Entrevista concedida à autora em 25 de outubro de 2012.

14
A Cara Alegre do Piauí é um movimento criado há mais de 30 anos por artistas, escritores, músicos, e amantes da cultura. O movimento, que tem a frente o escritor Cineas Santos, viaja o estado todos os anos levando uma caravana aos municípios mais pobres do Estado. Recentemente transformou-se em PC-Ponto de Cultura.

repercussão de grande destaque em nível nacional. Em outra frente, mas visando os mesmos objetivos, o PC-ABD trabalha com treinamentos e oficinas e acompanhamento direto aos pontos vinculados. Contudo, é bom que se esclareça que parte do sucesso do Ponto ABD-PI deve-se ao interesse pessoal de seus representantes que investem tempo e recursos para que os projetos realmente sejam realizados. Segundo Saboia, o PC-ABD tem desde o início procurado envolver “os pontos de cultura cujos membros estão interessados em produção cinematográfica e a partir de então, realizado seminários, treinamentos e acompanhamento de PCs que muitas distam de Teresina, quase 1 mil quilômetros.”

Nesse contexto, o Laboratório *Cultura Viva* tem aberto editais que tem por objetivo incentivar a produção de obras audiovisuais, complementando o trabalho já desenvolvido em vários pontos de cultura.

No que se refere ao Ação *Cine Mais Cultura* criada em paralelo ao *Cultura Viva*, vale destacar que existem hoje no Piauí, 60 Pontos de Cultura que aderiram a ação no edital de 2010 e cujos processos foram convalidados pelo Ministério da Cultura em abril de 2012. Somente a partir de então é que passaram a receber os kits de equipamentos para retransmissão dos filmes e documentários, como também o treinamento necessário.

Ilusão

No que concerne às iniciativas do Ministério da Cultura que nos alcançam neste momento e nos quais focamos no presente texto, a saber: *Cultura Viva* e seus Pontos de Cultura, consideramos que os caminhos já estão abertos, contudo, é necessário vencer os obstáculos para torná-los mais efetivos e ao alcance de todos que se interessam pelo campo cultural, pois como mencionamos ao longo do texto, os problemas são diversos e possuem origens

distintas, englobando desde a burocracia à falta de preparo das instituições proponentes.

Ao que parece, publicar editais, selecionar instituições, seus projetos e planos de trabalho e posteriormente, realizar uma rápida capacitação não tem sido suficiente para fazer do *Cultura Viva* um programa modelo, em sentido funcional e operacional e cujos resultados realmente se transformem em benefícios para as comunidades onde estão inseridos. Em outro ângulo, os problemas aqui elencados anteriormente são de conhecimento de todos que trabalham com o programa e, as propostas de aperfeiçoamento são constantes no ambiente do próprio Ministério, todavia, a vontade de poder conforme Foucault (1996) dos que ocupam os cargos decisivos no Ministério da Cultura é quem termina por guiar os próximos passos em relação à Política Cultural vigente e seus programas.

Assim e diante do exposto, em que avaliamos muito rapidamente a repercussão do *Cultura Viva* no ambiente piauiense, é válido ainda mencionar que se, por um lado, os pontos de cultura já conseguem chegar a todas as regiões brasileiras e envolver um número considerável de cidadãos que trabalham com arte em nosso país, estando presente de norte a sul, por outro, é preciso repensar tanto os processos de gestão e logística do programa, como também, e principalmente, o volume de recursos envolvidos, que ainda não é suficiente para atender à demanda existente nos mais de 5 mil e 400 municípios brasileiros.

“Os braços do Rei” como frisamos antes, realmente cresceram, mas ainda não atendem a demanda do país. Essa realidade termina por explicar a nossa afirmação anterior, quando mencionamos que em geral, adota-se no Brasil uma política cultural que envolve três modelos: Privatização Conservadora, cujo modelo brasileiro é único no mundo, a partir dos mecanismos criados pela Lei Rouanet 8.313/1991, principalmente, em seu artigo 18 que prevê isenção de 100% do valor investido em patrocínio ou

doação por empresas a projetos culturais aprovados pelo MinC; além dos modelos de Democratização Cultural e Democracia Participativa. Estando o *Cultura Viva* inserido no último.

Todavia a adoção de uma política cultural multifacetada não reflete completamente o pensamento dos gestores da cultura durante o governo Lula. Juca Ferreira, por exemplo, é um ferrenho defensor da mudança na política cultural de incentivos fiscais, promovida pelo MinC, e de um aumento dos recursos para investimentos diretos no setor. Essa postura inovadora dos gestores do Ministério tem provocado mudanças, no entanto, apesar da evolução constante, avaliamos que, em certa medida, ela tem sido lenta. O que faz com que a Lei Rouanet continue ainda hoje, como o principal mecanismo de fomento ao mercado cultural em nosso país, em termos de montante de recursos investidos ao longo das últimas décadas.

Finalizamos este texto, mas não propomos conclusão, pois apesar de termos apontado os problemas, sabemos que o processo é dinâmico e que o cenário é mutante a cada dia. Portanto, gostaríamos de encerrar não com uma mensagem pessimista, mas com o olhar otimista de Sônia Terra para quem apesar de todos os problemas dos programas e projetos, sobretudo, do *Cultura Viva*, “nada paga a visão do sorriso de uma senhora de 86 anos, que ao viajar para representar os pontos de cultura do Estado com o samba de cumbuca, demonstrava toda a felicidade possível.” O importante, segundo Terra “foi proporcionar meios para que as pessoas se sentissem partícipes do processo de efervescência cultural do Piauí.”

Referências

BOURDIEU, Pierre. *A distinção crítica social do julgamento*. Porto Alegre: Zouk, 2008.

BRASIL. Ministério da Cultura. *Cultura Viva*, 2012. Disponível

em: <www.cultura.gov.br>. Acesso em: 20 set. 2012.

CHAUÍ, Marilena. *Cidanania cultural: o direito à cultura*. São Paulo: Fundação Perseu Abramo, 2006.

COELHO, Teixeira. *Dicionário crítico de política cultural*. São Paulo: Iluminuras, 1997.

FEATHERSTONE, Mike. *Cultura de consumo y pós-modernismo*. Buenos Aires: Amorrortu Editores, 1991.

FOUCAULT, Michel. *Microfísica do poder*. Rio de Janeiro: Graal, 1996.

FUNDAÇÃO CULTURAL DO PIAUÍ. 2012. Disponível em: <www.fundac.pi.gov.br>. Acesso em: 23 set. 2012.

FUNDAÇÃO PERSEU ABRAMO. A Imaginação a Serviço do Brasil. 2002. Disponível em: <[www. http://www.fundac.pi.gov.br/uploads/aimaginacaoaservicodobrasil.pdf](http://www.fundac.pi.gov.br/uploads/aimaginacaoaservicodobrasil.pdf)>. Acesso em: 25 set. 2012.

GARCÍA CANCLINI, Néstor. *Políticas culturales en America Latina*. México: Grijaldo, 1987.

LEIA a íntegra o discurso de posse do Gilberto Gil. 2003. Disponível em: <<http://www1.folha.uol.com.br/folha/brasil/ult96u44344.shtml>>. Acesso em: 12 set. 2012.

PIAUÍ. Lei Complementar do Estado do Piauí. *Lei n. 31, de 17 de julho de 2003*. Autoriza o Poder Executivo a instituir a Fundação Cultural do Piauí - FUNDAC, e dá outras providências. 2003a. Disponível em: <www.pi.gov.br>. Acesso em: 23 set. 2012.

PIAUÍ. Lei Complementar do Estado do Piauí. *Lei n. 28, de 09 de junho de 2003*. Dispõe sobre a Lei Orgânica da Administração Pública do Estado do Piauí e dá outras providências. 2003b. Disponível em: <www.pi.gov.br>. Acesso em: 23 set. 2012.

PIAUÍ. Secretaria do Planejamento do Estado do Piauí. *Leis orçamentárias do Estado do Piauí*. Disponível em: <<http://www.seplan.pi.gov.br/loa.php>>. Acesso em: 23 set. 2012.

RÊGO, Ana Regina. *Política cultural e mercado, duas visões: Brasil e Espanha*. Lisboa: Media XXI, 2012.

O “partido da cultura”: política cultural no Ceará na Era Lula

*Alexandre Barbalho**

*Jocasta Holanda***

Governo Lúcio Alcântara: a crise da Era Tasso

Quando foi eleito governador do estado do Ceará em 2002, Lúcio Alcântara, então filiado ao Partido Social Democrata Brasileiro (PSDB), era o candidato do grupo político que assumiu o governo estadual em 1987 e desde então permanecia no poder. Tal grupo, autointitulado de “mudancista”, tem como principal líder o empresário Tasso Jereissati, eleito governador em 1986 pelo Partido do Movimento Democrático Brasileiro (PMDB), retornando ao governo em dois mandatos consecutivos (1995-1998; 1999-2002), já filiado ao

*

Professor dos PPGs em Políticas Públicas da UECE e em Comunicação da UFC. Líder do Grupo de Pesquisa em Políticas de Cultura e de Comunicação (CULT.COM). Atualmente cumpre estágio de pós-doutoramento na Universidade Nova de Lisboa.

**

Mestranda em Políticas Públicas e Sociedade pela Universidade Estadual do Ceará (UECE - 2012.1). Bacharel em Comunicação Social - Publicidade e Propaganda pela Faculdade Evolutivo (FACE - 2009). Participante do Grupo de Pesquisa em Políticas de Cultura e de Comunicação (CULT.COM)

PSDB. Entre o primeiro e o segundo governo Tasso, foi eleito governador o então prefeito de Fortaleza, Ciro Gomes, também um político “mudancista”.

Conhecida como *Era Tasso*, esse ciclo da política cearense só foi interrompido pela eleição de Cid Gomes, irmão de Ciro, ambos filiados ao PSB, em 2006 e reeleito em 2010. Contudo, a ruptura foi apenas parcial, pois Cid, como governador, conseguiu, por quase todo o primeiro mandato, compor com o PSDB, tanto no poder legislativo, quanto no executivo, posto que alguns de seus secretários eram do partido social democrata.

A Geração das Mudanças propunha modernizar o Ceará e era formada em seu núcleo inicial por jovens empresários ingressos na política com o objetivo de desenvolver o estado que se encontrava, segundo avaliavam, em situação de atraso e miséria.¹ Dessa forma, em oposição à figura política do coronel, relacionado à economia rural de feição pré-capitalista e a práticas de clientelismo e mandonismo, o governo Tasso se colocou como o da modernidade política e econômica. O “candidato da mudança” sinalizava com a transferência para a gestão pública dos preceitos e fórmulas da gestão privada. (BARREIRA, 2002)

Para Washington Bonfim, apesar do grupo mudancista não possuir desde o princípio um projeto definido de desenvolvimento para o Ceará, a existência posterior deste projeto, que tomou forma no programa de obras estruturantes e nos mecanismos de incentivo fiscal, representa o que denomina de singularidade cearense, ou seja, uma “[...] antecipação de uma agenda de modernização do Brasil, não mais pela via do Estado, mas pelo mercado”. (BONFIM, 2002, p. 36)

No campo das políticas culturais, o Governo das Mudanças implementou um projeto de “modernização da cultura” que conheceu seu momento máximo na década de 1990 com a tentativa de implantar no Estado um polo de indústrias culturais, tendo como âncora o cinema e o audiovisual, o que significou

¹ A este núcleo inicial somaram-se, depois, intelectuais, técnicos e políticos profissionais, com destaque, entre estes, como já foi dito, para Ciro Gomes, deputado estadual e líder do Governo na Assembleia Legislativa durante a primeira administração de Tasso, eleito Prefeito de Fortaleza em 1998, pela Coligação das Mudanças e depois Governador em 1990 (coligação Geração Ceará Melhor).

investimentos na área de formação, com a criação do Instituto Dragão do Mar, de produção, com a Lei Jereissati de Incentivo à Cultura, de infraestrutura, com a construção do Centro Cultural Dragão do Mar etc. (BARBALHO, 2005)

No entanto, a eleição de Alcântara em 2002 provocou um curto-circuito nessa imagem mudancista. O novo governador iniciou sua carreira política nos anos 1970, ligado aos políticos tradicionais que tinham sido combatidos pela Geração das Mudanças e filiado a partidos que expressavam as forças conservadoras, ou seja, Aliança Renovadora Nacional (ARENA) e, posteriormente, Partido Democrático Social (PDS) e Partido da Frente Liberal (PFL).² O governador, portanto, era um estranho no ninho e sua gestão foi marcada por tensões com o grupo liderado por Tasso. O que se revela, por exemplo, na boa relação que estabeleceu com o governo Lula, ao contrário de seus correligionários que partiram para uma oposição sistemática ao petismo.

Ao final de seu governo, candidato à reeleição em 2006 pelo PSDB, foi abandonado por alguns dos principais caciques de seu partido, incluindo Tasso Jereissati, que apoiaram extraoficialmente a candidatura opositora de Cid Gomes. Por sua vez, Alcântara tentou ligar seu nome a Lula, candidato do Partido dos Trabalhadores (PT) à reeleição presidencial, o que não se mostrou uma estratégia vitoriosa. (LÚCIO..., 2006)

A política cultural no Governo Lúcio

Se no âmbito mais amplo da política, Lúcio Alcântara estabeleceu boas relações e parcerias com o também recém-eleito Lula, esse traço amistoso reverberou no campo cultural com o imediato alinhamento da Secretaria Estadual de Cultura (Secult),³ tendo à frente a professora universitária Cláudia Leitão,⁴ com o Ministério da Cultura (MinC), comandado por Gilberto Gil. Por outro lado, a secretária se colocou contrária a determinadas

2
Por esses partidos foi prefeito de Fortaleza, duas vezes deputado federal e vice-governador do Estado. Em 1994, elegeu-se senador pelo Partido Democrático Trabalhista (PDT), daí migrando para o PSDB. Atualmente sem mandato, é filiado e presidente estadual do Partido da República (PR).

3
A Secult foi a primeira Secretaria estadual de cultura criada no país. Foi instituída no governo Virgílio Távora, um dos “coronéis” aos quais se opôs Tasso Jereissati, em 1966, e teve como primeiro titular o historiador Raimundo Cirão. (BARBALHO, 1998)

4
Cláudia Leitão, professora da Universidade Estadual do Ceará, estava, na época que foi convidada para o cargo de secretária da cultura, dirigindo o Senac-CE. Leitão não era filiada a partidos políticos, como gostava de frisar, e ao longo de sua gestão procurou defender que militava era no “partido da cultura”, como se fosse possível isolar a política cultural das disputas de poder que marcam não apenas a política, mas

as próprias relações sociais, de modo que não há democracia de fato quando o político se resume a políticas entendidas como um conjunto de procedimentos supostamente técnicos e neutros. (MOUFFE, 2005)

5
Vale reforçar que essa oposição foi apenas parcial, uma vez que diversas outras ações, vindas, algumas, desde a época do primeiro governo Tasso, permaneceram. Aliás, o então *modus operandi* da Secult foi gestado na época da passagem de Violeta Arraes como secretária de Cultura de Tasso, como reconhece a publicação da Secult na época de Claudia Leitão. (GUEDES; SANTOS, 2006a) Esse modo de funcionamento rompeu minimamente com a política de favor e com o beleztrismo que marcavam a atuação do Estado na cultura.

6
Em entrevista ao jornal *Diário do Nordeste*, a Secretária sinalizou que a interiorização da Secult caminhava no mesmo rumo do MinC: “Existe uma certa sintonia entre nós e o Ministério da Cultura. Essa sintonia se dá pela lógica da descentralização. Vamos descobrir o

políticas que vinham das gestões psdbistas anteriores,⁵ como, por exemplo, o Instituto Dragão do Mar, que oferecia formação em várias linguagens artísticas, que foi extinto (PAULA, 2006), contestou a Lei Jereissati, assumindo o compromisso de reestruturá-la, e criticou o fato da Secult ter se restringido à capital, defendendo que sua atuação seria focada na interiorização da política cultural.⁶

No que se refere à boa interação na cultura entre os âmbitos federal e estadual, podemos tomar como marco simbólico desse processo a presença do ministro Gilberto Gil no Seminário Cultura XXI organizado pela Secult logo no início da gestão em março de 2003. Era a primeira, das inúmeras vezes, que Gil viria ao Ceará. Como relata Leitão, o Seminário foi uma primeira tentativa de mapear a questão cultural, uma área que ela avaliava como ilustrativa da formação da sociedade brasileira, pois carregada de personalismo e de voluntarismo. A longa citação que segue se faz necessária com o intuito de contextualizar, pelas palavras da então secretária, como se deu esse primeiro contato:

Eu era tão ingênua, tão neófito, que chamei o então ministro Gilberto Gil. E ele compareceu. Chamei o Brasil inteiro. E o Brasil compareceu. Eu não estava preparada para tanto. O ministro disse que esse foi o primeiro convite que havia recebido desde que assumiu o cargo [...] Convidei o ministro para vir no dia em que se discutiu cultura de município. Tenho a impressão de que o discurso que fez na ocasião foi seu primeiro no governo Lula [...] Ao longo do pronunciamento, o ministro colocou, de certa maneira, a plataforma do que seria o governo Lula em termos de cultura. Havia muita afinidade entre nossas maneiras de pensar. Como ele, eu também via a cultura por três vieses muito distintos. Primeiro, a necessidade de ampliar o conceito de cultura, de modo que abarcasse não só as linguagens ditas artísticas [...] O segundo viés era a inclusão, a questão da cidadania cultural [...] O terceiro era a profissionalização [...] Quando percebi que esses pontos também eram prioritários para o ministro, entendi

que a Secretaria de Cultura do Estado do Ceará não teria dificuldades de trabalhar com o governo federal, muito embora eu representasse um partido de oposição. Mas essa oposição, felizmente, nunca se colocou. Inclusive, quando o governador deu as boas-vindas ao ministro, falou uma frase muito simpática: “Ministro, seja bem-vindo ao Ceará, aqui somos todos do partido das culturas”. Daí a cumplicidade e amizade que vieram caracterizar nossas relações dali em diante. (LEITÃO, 2010, p. 98-99)

No texto que preparou para o evento, Gil estabeleceu as principais questões que pautariam sua gestão e a de Juca e que denominou de visão estratégica do MinC: definição antropológica de cultura; construção das identidades; realização da cidadania e da inclusão social; geração de emprego e renda (GIL, 2006) Cada um desses pontos foi replicado no contexto estadual, pautando a atuação da secretária.⁷ Entende-se, assim, os elogios do Ministro à gestão cultural do Estado três anos após a realização do Seminário: “[...] é uma das melhores do País, sempre baseada em ações e demonstrando compreensão do conceito do que é cultura. Uma gestão que deveria ser referência para outros Estados”. (ROCHA, 2006)

Se esse momento funcionou como marco inicial, a ação que melhor representou a parceria entre MinC e Secult se estabeleceu em torno do esforço por parte do Ministério em criar um Sistema Nacional de Cultura (SNC).

Quando o MinC lançou o protocolo de intenções de estados e municípios em relação ao estabelecimento do SNC, o Ceará foi o primeiro estado onde todos os municípios aderiram ao documento, resultado do esforço de convencimento pessoal da secretária junto aos poderes executivos e legislativos municipais. Tal processo teve como ponto ápice o projeto *Cultura em Movimento. Secult Itinerante* que percorreu todas as oito macrorregiões administrativas cearenses com o objetivo de interiorizar a política cultural e consolidar os objetivos previstos

Brasil. Então, vamos descobrir o Ceará”. “Mudança de rumos”. (LEITÃO, 2004) Por sua vez, os editais da Secult lançados durante a sua gestão foram, segundo Leitão, importantes instrumentos de descentralização da Secretaria em direção às diversas regiões do estado. (LEITÃO, 2006a) Para uma análise institucional da atuação da Secult durante os dois primeiros anos da gestão Claudia Leitão ver CEARÁ [ca.2005].

7 Peguemos, por exemplo, o último ponto, o do aspecto econômico da cultura. Na entrevista citada na nota 6, a secretária defende: “Se quero tornar a pasta da Cultura estratégica, preciso colocar que ela é essencial. Não posso usar apenas o argumento que ela é importante porque fundamenta nossa sociabilidade ou nossa identidade, mas porque também ela emprega, sustenta pais de família. Quero mostrar um aspecto da cultura que o ministro Gilberto Gil insiste em todos os seus pronunciamentos: vamos trabalhar a rede produtiva, levantar o audiovisual, o artesanato, a gastronomia”.

no Plano Estadual de Cultura (2003-3006), oferecendo serviços institucionais da Secretaria, bem como ações de capacitação e difusão culturais. (GUEDES; SANTOS, 2006b)

Acompanhando o deslocamento do projeto, Leitão (2010, p. 104-105) procurava se reunir com as lideranças políticas locais no sentido de sensibilizá-las para a importância do SNC e a necessidade de institucionalizar a cultura na gestão municipal:

Outro braço do programa era o de institucionalização, o que me fazia visitar as câmaras de vereadores para explicar-lhes o que era uma Secretaria de Cultura, o que era o Sistema Nacional de Cultura, o que eram as Fundações [...] Ainda nesse âmbito, distribuímos cartilhas sobre Federalismo Cultural e Investimentos Culturais, mostrando o caminho para prefeitos, vereadores e as populações como um todo. Minha meta nas câmaras era construir secretarias. Quando assumi o cargo, havia algo entre 20 e 25 secretarias no estado. Quando saí, havia 100.

8
Tendo aderido ao SNC, o município deve organizar seu sistema de cultura que requer cumprimento de exigências mínimas, que são: 1) uma secretaria municipal com uma pasta exclusiva para a cultura; 2) a realização da conferência municipal de cultura; 3) um conselho municipal de política cultural; 4) um fundo municipal de fomento à cultura; 5) um sistema municipal de informações culturais e indicadores culturais; 6) um programa municipal de formação cultural; 7) a participação em sistemas setoriais municipais de cultura; 8) a elaboração de um plano municipal de cultura. (BRASIL, 2009)

Em entrevista ao jornal *Diário do Nordeste*, Claudia Leitão (2005, p. 1) informa que o objetivo do projeto era estimular as prefeituras de todos os municípios cearenses a criarem suas próprias secretarias de cultura com a meta de “[...] tornar a federalização da cultura, defendida pelo ministro Gilberto Gil, uma realidade no nosso Estado. Acreditamos que é possível sim, mesmo nos municípios menores e mais pobres”. É a essa jornada que a secretária credita o engajamento dos 184 municípios no protocolo de intenções do MinC. (LEITÃO, 2007)

Como expressão dessa adesão maciça, ocorreu um aumento considerável de conselhos municipais de cultura, um dos pré-requisitos estabelecidos pelo protocolo para que o município integrasse o futuro SNC.⁸ Segundo a MUNIC 2006, o Ceará era o estado da região Nordeste com o maior percentual de existência de conselhos municipais de cultura, e no mesmo quesito, o quinto em nível nacional. (HOLANDA; BARBALHO, 2010) O então

secretário de Articulação do MinC, Márcio Meire, apontou o Ceará como um bom exemplo do processo de implantação do Sistema. De acordo com o secretário “[...] a ação integrada do MinC e Secult nos municípios cearenses foi exemplar”. (MIRANDA, 2005, p. 5)

Contudo, a secretária reconhece a dificuldade do gestor municipal de entender o papel estratégico da cultura, inclusive econômico, e como forma de cooptar os prefeitos, procurou fazer, sempre que possível, uma aliança com o turismo a partir da ideia de turismo cultural, pois só assim a cultura passava a assumir para o gestor “[...] um vulto que ultrapassa as festas de padroeiro, de município ou as datas periódicas”. (LEITÃO, 2010, p. 101)

Como reconhecimento desse esforço de descentralizar a cultura e ao mesmo tempo institucionalizá-la em alinhamento com a política nacional, em 2006, o *Cultura em Movimento. Secult Itinerante* conquistou o Prêmio Cultura Viva,⁹ o mais importante prêmio promovido pelo Ministério da Cultura, na categoria Gestão Cultural. Em entrevista ao jornal O Povo, a secretária atribuiu a consagração do prêmio à ação estruturante do projeto, que não tinha como propósito fazer algo pontual: “Nosso projeto envolveu oito milhões de cearenses e toda uma série de políticas públicas de inclusão participativa”. Leitão enfatizou que investiu em uma ação suprapartidária, numa articulação bem próxima entre Secult e MinC, com “a cultura costurando alianças que pareciam impossíveis”. (CARVALHO, 2006)

Na ocasião, o ministro destacou a importância do prêmio, afirmando que os programas finalistas constituem um importante mapeamento da cultura brasileira e que os mesmos receberão apoio técnico do Ministério. Questionado sobre a premiação para o projeto da Secult, Gil mais uma vez deixou claro que a relação entre a administração estadual tucana e o governo federal petista sempre foi pautada pela sintonia entre os dois: “Se todas as

⁹ O Prêmio Cultura Viva é uma iniciativa do Ministério da Cultura (MinC), patrocinado pela Petrobras e pela coordenação técnica do Centro de Estudos e Pesquisas em Educação, Cultura e Ação Comunitária (Cenpec) através da Lei Rouanet, que integra o conjunto das ações do Programa Nacional de Cultura, Educação e Cidadania – Cultura Viva. Lançado em 2005, a premiação objetiva reconhecer, fortalecer e dar visibilidade às iniciativas culturais que tem a cultura como meio de construção da cidadania e inclusão social. Ver <http://www.cultura.gov.br/site/2008/02/12/editais-de-2006/>
Acesso em: 20 fev. 2013.

secretarias de cultura tivessem o mesmo dinamismo da do Ceará, nem precisaria de Ministério da Cultura”. (MOURA, 2006)

A Secretaria, por sua vez, fez seu papel para se ajustar às exigências do futuro SNC (ver nota 8): criou o Conselho Estadual da Cultura; estabeleceu o Sistema Estadual da Cultura (Siec), bem como os Sistemas Estaduais do Livro, de Museus, de Teatros, de Centros Culturais, de Bandas de Música, de Equipamentos Culturais, de Bibliotecas; instituiu a Conferência da Cultura do Ceará, entre outras ações. (LOPES, 2006) Como situa Leitão (2006b, p. 10), o Siec teve como norte o SNC e “fundamenta-se na necessidade de realizarmos o federalismo cultural, integrando um conjunto de ações entre essas três esferas [federal, estadual e municipal], que vai muito além de políticas de governo”, garantindo a permanência de uma “política pública de Estado, no sentido de estabelecer ações de democratização do acesso aos bens culturais”.

A política cultural no Governo Cid Gomes

Em 2006, Cid Gomes (PSB) é eleito governador do estado do Ceará, à frente de uma ampla coligação que basicamente repetia em âmbito estadual aquela que se deu no contexto nacional para a reeleição de Lula na Presidência da República. Politicamente, a eleição de Cid marca a transição do fim da hegemonia do PSDB no Ceará para a consolidação do grupo liderado pelos Ferreira Gomes em uma perspectiva pluripartidária. Trata-se de uma passagem e não um rompimento, pois, como vimos, a ascensão de Cid Gomes ao executivo estadual teve o apoio de parte dos psdbistas.

Contudo, mesmo nesse contexto de frente ampla, causou surpresa a nomeação do novo secretário de cultura, o filósofo e professor da Universidade Estadual do Ceará (UECE), Francisco Auto Filho. Trotskista, um dos fundadores do Partido dos Trabalhadores e ligado às correntes mais à esquerda do

partido, o secretário teve seu nome debitado na cota da prefeita de Fortaleza Luizianne Lins, também do PT e uma das apoiadoras de Cid. (MOURA, 2007)

Ao assumir a gestão da Secult, Auto propôs um projeto audacioso para o campo da cultura sob a concepção do bolivarianismo da cultura (inspirado no projeto republicano e revolucionário de Simon Bolívar para a América Latina). Nessa perspectiva, defendeu a internacionalização da cultura cearense através de um maior diálogo e integração com os países latino-americanos.¹⁰ Sua ideia era fazer do Ceará um dos “grandes centros culturais da América Latina”. (MOURA, 2007, p. 1)

Concomitantemente à implementação de novos conceitos para a política cultural do Estado, Auto Filho repensou as ações da gestão de Leitão, reformulando-as, mas mantendo certa continuidade. Um exemplo importante é o Siec que, criado no final da passagem de Leitão na Secult, entrou em vigor logo no início da nova gestão (2007), substituindo em definitivo a Lei Jereissati.

Outra contribuição importante da gestão de Auto Filho para a política cultural do estado foi a criação da Constituinte Cultural, um documento elaborado em parceria com a população cearense para definir os rumos do Governo na área da cultura.¹¹ Para tanto, o secretário procurou ouvir as demandas da comunidade através de assembleias municipais realizadas em todo o Estado visando a elaboração da referida Constituinte. O objetivo, segundo o secretário, era “regularizar e democratizar a atividade cultural do Estado”. (MOURA, 2007, p. 4-5)

O documento prevê a união de ações culturais ligadas a outros setores, como educação e saúde, adoção de um orçamento fixo destinado à cultura e que as iniciativas de projetos e recursos passem a ser garantidos por lei. (CEARÁ, 2007) Auto Filho destacou, entre as ações mais importantes prevista na Constituinte, a dotação orçamentária vinculada à Proposta de Emenda Constitucional (PEC) 150/2003, que fixa o orçamen-

10

Em entrevista ao jornal O Povo, o novo secretário afirmou: “Nós queremos que a diversidade cultural nossa e dos povos de língua espanhola dialoguem, porque quase temos um muro invisível que separa essas culturas. Agora, acho que o fundamento maior disso é que esses povos estão em processo de revolução. Não tem cultura rica sem revolução no mais amplo sentido – econômico, político – e nesse processo de revolução é que as coisas novas acontecem”. (PAIVA, 2007, p. 1)

11

Foram realizadas 174 assembleias municipais e 11 regionais com a população do estado do Ceará, durante um período de três meses. Participaram cerca de 13 mil pessoas, entre elas membros da sociedade, gestores culturais dos municípios, instituições como Central Única dos Trabalhadores (CUT), Movimento dos Trabalhadores Sem Terra (MST), empresariado e representantes de Organizações Não Governamentais (ONGs) que colaboraram com sugestões para a elaboração do documento que compõe a Constituinte Cultural. (FEITOSA, 2007; MOURA, 2007)

to destinado à cultura, sendo 2% do orçamento da União, 1,5% dos Estados e 1% dos municípios. O documento defende ainda a política de editais já implementada pela Secult, na qual prevê a sua ampliação, execução do orçamento participativo e maior participação da população na definição dos projetos a serem implementados pelo Estado. (FEITOSA, 2007)

Na ocasião da apresentação da Constituinte Cultural na Assembleia Legislativa, o secretário fez a entrega do documento ao representante do ministro Gil, Gustavo Vidigal, que, por sua vez, ressaltou o pioneirismo do Ceará no campo da política cultural, ao “[...] pensar a cultura a partir da contribuição das pessoas. É um exemplo louvável, que deve ser seguido. O executivo abre a discussão em que a participação passa a ser um grande elemento”. (FEITOSA, 2007, p. 6)

Ainda que sem a mesma visibilidade alcançada por Claudia Leitão, a gestão da Secretaria de Cultura comandada por Auto Filho manteve a boa interação com o MinC, até por conta do alinhamento partidário entre os governos estadual e federal. Dessa forma, no que se refere ao SNC, Fortaleza sediou em 2009 o quinto seminário promovido pelo MinC com o intuito de discutir o Sistema. Na ocasião, Auto Filho cobrou dos gestores municipais a implantação completa de seus sistemas de cultura, uma vez que dos 184 municípios cearenses, somente a metade (96) teriam o Sistema Municipal de Cultura completo. Só assim, afirma, haveria “ainda mais autonomia para a área da Cultura”.¹²

Mas se na gestão anterior a relação forte de parceria com o MinC se dava por meio dos esforços de construção do SNC, no período de Auto Filho, o federalismo cultural se expressou mais concretamente por meio do programa Cultura Viva, e mais especificamente com os Pontos de Cultura, talvez a ação de maior visibilidade do Ministério nas gestões de Gilberto Gil e Juca Ferreira. (BARBALHO; MATTOS, 2011)

¹² Ver <http://www.cultura.gov.br/site/2009/08/03/sistema-nacional-de-cultura-16/Sistema-Nacional-de-Cultura>. Acesso em: 14 fev. 2013

Em 2008, a Secult lançou o primeiro edital Pontos de Cultura do Ceará em parceria com o MinC com o objetivo de ampliar o número de pontos de cultura no estado, com repasse financeiro dividido entre os governos federal e estadual. No evento, que contou com a participação de Gilberto Gil, o secretário Auto Filho defendeu o Mais Cultura como um programa capaz de “diminuir as significativas disparidades culturais existentes entre o Nordeste e o Sudeste”, ao possibilitar a criação de

[...] equipamentos que possam ajudar no processo de desenvolvimento das culturas populares, como também ajudar os grupos culturais, os grupos artesanais a se inserirem na economia da cultura.¹³

No final da gestão de Auto Filho foi lançado o II Edital, contemplando mais 100 novos pontos. A Secretaria criou o Pontão de Cultura do Ceará com a função de articular os pontos de cultura do estado, promover capacitação nas mais diversas linguagens e prestar assessoria técnica. Na avaliação de Auto Filho, os pontos de cultura estariam promovendo uma *revolução silenciosa*, conseguindo conquistar espaço destacado no desenvolvimento da cultura, através da gestão compartilhada entre poder público e comunidade. (PONTOS..., 2011)

Antes disso, Fortaleza recebeu a Teia 2010 – Tambores Digitais, realizada pela Comissão Nacional dos Pontos de Cultura, representado pelo Instituto da Cidade, em parceria com o Ministério da Cultura, o Governo do Ceará e com o Centro Dragão do Mar de Arte e Cultura (IACC) e reunindo uma rede de mais de 2.500 pontos de cultura de todo o país. Já ministro da Cultura, Juca Ferreira ressaltou, ao abrir o evento, que ele foi um dos mais importantes da cultura brasileira: “Esse evento tem o respeito do Ministério da Cultura, e por meio dele, do Estado Brasileiro.” (VERDAN, 2010) Para Auto Filho, a Teia foi como uma “grande reunião de massa da cultura brasileira”. (VERDAN, 2010)

13
De acordo com o então secretário de Articulação Institucional do Ministério da Cultura, Marco Acco, o Ceará era o décimo estado a assinar o acordo de cooperação do programa Mais Cultura. Ver <http://www.cultura.gov.br/site/2008/05/19/ceara-e-ministerio-da-cultura-assinam-acordo-para-criacao-de-100-pontos-de-cultura/>. Acesso em: 13 fev. 2013.

Com menor alcance que o programa Cultura Viva, mas igualmente estratégico para os produtores e criadores culturais excluídos do mercado de bens simbólicos, foi o edital *Microprojetos Mais Cultura*, lançado em Juazeiro do Norte em 2009. O edital destinou R\$ 2 milhões para financiar projetos culturais nos 184 municípios do semiárido cearense em uma parceria do Ministério da Cultura, Banco do Nordeste e Secult. O objetivo era promover a diversidade cultural por meio do fomento e incentivo aos artistas, grupos artísticos independentes e pequenos produtores culturais nas áreas de artes visuais, artes cênicas, música, literatura, audiovisual e artes integradas.¹⁵

14
Ver: <http://www.cultura.gov.br/site/2009/09/10/minc-lanca-microprojetos-mais-cultura-no-ceara/>. Acessado em 14 fev.2013. Vale destacar também a realização, em 2009, da II Conferência Estadual de Cultura (CEC) que debateu o Plano Estadual de Cultura, e elegeu delegados para a II Conferência Nacional de Cultura (CNC). Ver <http://blogs.cultura.gov.br/cnc/ceara-abre-ii-cec-na-expectativa-de-receber-500-delegados/>.

Breves considerações finais

Se o federalismo cultural no Brasil ainda está longe de se efetivar, a par do esforço desprendido nos governos Lula e Dilma, é incontestável o avanço alcançado nesse campo quando se observa retrospectivamente as relações entre o Estado e a cultura no país.

Nesse caso, a experiência do Ceará é significativa, pois demonstrou a viabilidade de tal constructo (o federalismo cultural), mesmo quando não há alinhamento político-partidário entre os entes federados, no caso, o governo estadual e o governo federal, como foi o caso da gestão de Claudia Leitão na Secult, em especial seu esforço de pactuar municípios e estado com o projeto embrionário, naquele momento, do SNC.

Na gestão seguinte, do secretário Auto Filho, o pacto federalista permaneceu, mesmo que em outros parâmetros. Em afinidade político-ideológica com o governo federal, o governo estadual prontamente se engajou no programa Mais Cultura e aderiu à estadualização dos pontos de cultura, onde ocorreu repasse de verbas do MinC para a Secult e desta para os pontos, colocando em prática o que deverá ser o futuro Sistema.

Referências

BARBALHO, Alexandre. *Relações entre Estado e cultura no Brasil*. Ijuí: Unijuí, 1998.

_____. *A modernização da cultura: políticas para o audiovisual nos governos Tasso Jereissati e Ciro Gomes*. Fortaleza: UFC, 2005.

_____; MATTOS, Fabrício. Pontos de cultura e de cidadania: relações entre Estado, cultura e sociedade na Era Lula. In: MARQUES, Kadma; HAMMOUCHE, Abdelhafid. (Org.). *Práticas de cultura: contribuições franco-brasileiras para uma sociologia da arte e das políticas culturais*. Fortaleza: Fundação Demócrito Rocha, 2011. p. 75-87.

BARREIRA, Irllys. Pensamento, palavras e obras. In: PARENTE, Josênio.; ARRUDA, José Maria. (Org.). *A era Jereissati: modernidade e mito*. Fortaleza: Fundação Demócrito Rocha, 2002. p. 63-82.

BONFIM, Washington. De Távora a Jereissati: duas décadas de política no Ceará. In: PARENTE, Josênio; ARRUDA, José Maria. (Org.). *A era Jereissati: modernidade e mito*. Fortaleza: Fundação Demócrito Rocha, 2002. p. 35-62.

BRASIL. Ministério da Cultura. *Proposta de estruturação, institucionalização e implementação do sistema nacional de cultura*. Brasília: Secretaria de Articulação Institucional do Ministério da Cultura do Brasil. Versão atualizada em 22 de junho de 2009.

CARVALHO, Eleuda de. Cultura caminhante. *O Povo*, Fortaleza: Vida & Arte. 2006, p. 5.

CEARÁ. Secretaria da Cultura. *Um caminho trilhado: 2003 e 2004*. Fortaleza: Secult, s/d.

_____. Secretaria da Cultura. *Constituinte cultural do Ceará*. Documento síntese da Assembléia Popular Estadual. Fortaleza: Secult, 2007.

FEITOSA, Angélica. Cultura planejada em lei. *O Povo*, Fortaleza, 14 jul. 2007. Vida & Arte, p. 6.

- GIL, Gilberto. Cultura no Governo Lula: uma visão estratégica do MinC. In: LEITÃO, C.; SANTOS, F. (Org). *Seminário Cultura XXI: Seleção de textos*. Fortaleza: Secult, 2006. p. 15-18.
- GUEDES, Mardônio; SANTOS, Fabiano dos. *A história da Secult por seus secretários*. Fortaleza: Secult, 2006a.
- _____. *40 anos da secretaria de cultura: memória e documentos históricos*. Fortaleza: Secult, 2006b.
- GUILHERME, Luciana. *Selo de responsabilidade cultural: a marca de quem acredita na força da cultura cearense*. Fortaleza: Secult, 2006.
- HOLANDA, Aline; BARBALHO, Alexandre. A governança da/cultura: um retrato dos conselhos de cultura no Ceará contemporâneo. Encontro Multidisciplinares de Estudos em Cultura, 6., 2010. Salvador. *Anais...* Salvador: UFBA, 2010.
- LEITÃO, Claudia. Entrevista. In: LUZ, Afonso et al. (Org). *Produção cultural no Brasil*. Rio de Janeiro: Azougue, 2010. v. 1, p. 97-106.
- _____. Além da abolição. *Diário do Nordeste*, Fortaleza, 19 ago. 2005. Caderno 3, p. 1.
- _____. Projeto cultura em movimento: Secult itinerante 2003-2006. *Observatório Itaú Cultural*, São Paulo, n. 3, p. 61-68, 2007.
- _____. Mudanças de rumos. Entrevistador: José Anderson Sandes. *Diário do Nordeste*, Fortaleza, 14 abr. 2004. Disponível em: <http://www.fiec.org.br/clipping/edicoes/Abril2004/Clipping_140404.Html#25>. Acesso em: 25 set. 2012.
- _____. Apresentação. In: DOMINGUES, P. (Org). *Editais da Secult: instrumentos de valorização das culturas regionais (2003-2006)*. Fortaleza: Secult, 2006a. p 10-11.
- _____. Apresentação. In: LOPES, Daliene (Org). *Legislação cultural do Ceará*. Fortaleza: Secult, 2006b. p. 10.
- LOPES, Daliene (Org). *Legislação cultural do Ceará*. Fortaleza: Secult, 2006.

- LÚCIO Alcântara é proibido de citar Lula na TV. 2006. Disponível em: <<http://g1.globo.com/Noticias/Eleicoes/o,,AA1253774-6289,00.html>> Acesso em: 25 set. 2012.
- MOUFFE, Chantal. *On the political*. Londres: Routledge, 2005.
- MOURA, Dalwton. Secult ganha prêmio Cultura Viva. *Diário do Nordeste*, Fortaleza, 7 jun. 2006. Caderno 3, p. 15.
- _____. A cultura, o orçamento e a lei. *Diário do Nordeste*, Fortaleza, 12 abr. 2007. Caderno 3, p. 4-5.
- _____. Auto Filho na Secult. *Diário do Nordeste*, Fortaleza, 03 jan. 2007. Caderno 3, p. 1.
- PAIVA, Natália. O general em reconstrução. *O Povo*, Fortaleza, 28 jan. 2007. Vida & Arte, p. 1.
- PAULA, Silas de. *Formação profissionalizante em cultura: a experiência da Secretaria de Cultura do Ceará*. Fortaleza: Secult, 2006.
- PONTOS de cultura no Ceará. 2011. Disponível em: <<http://www.iniciativacultural.org.br/2011/01/pontos-de-cultura-no-ceara>>. Acesso em: 14 fev. 2013.
- ROCHA, Délio. Câmara de palavras. *Diário do Nordeste*, Fortaleza, 13 jan. 2006, Caderno 3 – p. 4.
- VERDAN, Débora. Teia 2010: a diversidade cultural brasileira se encontra em todos os pontos. 2010. Disponível em: <<http://www.fjpn.com.br/inc/interno.php?cm=84167&cs=28&ci=1>>. Acesso em: 14 fev. 2013.

As políticas culturais em Pernambuco e o governo Lula: rumo a uma convergência

*Maria Eduarda da Mota Rocha**
*Bárbara Duarte da Silva***

Introdução

Este artigo pretende apresentar as linhas gerais da convergência entre o governo federal e estadual no tocante às políticas culturais, a partir da atuação da Fundação de Patrimônio Histórico e Artístico de Pernambuco (Fundarpe), principal autarquia de gestão destas políticas no estado. Desde o seu surgimento na década de 1970, a Fundarpe representou um processo aparentemente paradoxal de descentralização administrativa que ocorreu sob a batuta do governo central, uma vez que passou a mediar a implantação das políticas culturais em nível estadual, mas o fez de

*

Possui graduação em Ciências Sociais pela Universidade Federal de Pernambuco, graduação em Comunicação Social - Jornalismo pela Universidade Católica de Pernambuco, mestrado em Sociologia pela Universidade de São Paulo e doutorado em Sociologia pela Universidade de São Paulo. Atualmente é professora adjunta da Universidade Federal de Pernambuco. Bolsista de produtividade CNPq II.

**

É graduada em Comunicação Social pela Universidade Federal da Paraíba (2007). Mestra em Sociologia pela Universidade Federal de Pernambuco (2010).

modo articulado às diretrizes, concepções e marcos normativos que tomaram forma no âmbito da União. As duas pontas desse processo – a importância do governo federal e o crescente peso da instância estadual – parecem ter sido reforçadas com a retomada do poder do estado diante do mercado na implantação das políticas culturais, durante a Era Lula. Diferentemente do período da Ditadura Militar, quando a atuação da Fundarpe e do governo federal eram orientadas pelo projeto ideológico de construção da memória e da identidade nacionais, nos mandatos de Lula, o fortalecimento do poder público federal e estadual se dá baseado em uma concepção antropológica de cultura associada a uma maior participação de setores organizados da sociedade civil, uma vez que tal concepção alarga o rol de produções reconhecidas como dignas de apoio estatal, como resposta a reivindicações daqueles setores. Isto significou uma redefinição do significado da descentralização administrativa que esteve na origem da Fundarpe, não mais restrita à distribuição entre as diferentes instâncias do poder estatal, mas abarcando também a abertura destas instâncias a uma maior participação dos atores situados fora do estado.

Interessa, portanto, apontar as dinâmicas sociais que estão na base da atuação dos governos federal e estadual no desenho das políticas públicas de cultura em Pernambuco desde 2002. A atribuição de um peso a cada um destes governos na implantação destas políticas interessa mais aos gestores, ciosos de um atestado de paternidade quando as iniciativas repercutem bem, do que aos pesquisadores que estão mais preocupados em entender os processos sociais que subjazem àquelas políticas. São estes processos que se institucionalizam de diferentes maneiras nas instâncias da União e do Estado, em função da forma e do grau em que as forças sociais em jogo conseguem inscrever suas propostas no plano institucional. Em Pernambuco, atores sociais dos segmentos culturais ligados ao “campo das esquerdas” passaram a ter maior projeção no governo estadual quando o mesmo movimento acontecia no plano nacional,

com a ascensão de Lula à presidência. Isto significou uma profunda convergência entre as políticas culturais em nível federal e estadual no caso pernambucano, para o período analisado. Pretendemos destacar três dimensões desta convergência: a implementação de mecanismos de participação dos segmentos culturais ligados à sociedade civil; a crítica ao modelo das leis de incentivo e a sua transformação mediante a criação dos fundos de financiamento; a legitimação de um conceito de cultura que amplia o rol das produções reconhecidas como dignas de financiamento, processo este ligado a uma redefinição do campo cultural brasileiro que, em Pernambuco, ficou mais visível com a ascensão do Mangue Beat.

Para tratar destas convergências, foi realizada uma pesquisa documental que abarcou: informações disponibilizadas em sítios na internet sobre as gestões de cultura no período de 2002 a 2010, o plano de gestão do governo Eduardo Campos no seu primeiro mandato, o plano de cogestão da Fundarpe e o relatório de atividades referente ao período de 2007 a 2010. Foram realizadas entrevistas com os ex-presidentes da Fundarpe Bruno Lisboa (2003-2006) e Luciana Azevedo (2007-2010), além da gestora do sistema estadual de cultura, Têca Carlos. Todas as falas destes informantes citadas no texto foram extraídas das entrevistas concedidas às autoras entre os meses de julho e outubro de 2012. A partir da análise deste material, de fontes secundárias e de referencial bibliográfico, foi possível também discutir brevemente de que maneira as convergências existentes entre as políticas culturais em nível estadual e federal estiveram articuladas à dinâmica dos campos político e cultural pernambucanos.

A Fundarpe na era Lula: mecanismos de construção de uma política cultural

O surgimento da Fundarpe ocorreu em plena ditadura, no início da década de 1970, contexto que foi intensamente marcado pela

centralização política e pela censura à cultura e aos produtores culturais, por um lado, e pelo surgimento da indústria cultural, por outro lado. (ORTIZ, 1988) Enquanto o mercado se encarregava de produzir e distribuir a produção cultural mais rentável, as políticas culturais públicas davam prosseguimento ao conservadorismo estabelecido no período estadonovista, de valorização da “cultura nacional” como importante ferramenta ideológica que alicerçava a manutenção do modelo político em questão. (BARBALHO, 1998)

Na esteira das políticas culturais do governo federal voltadas à construção simbólica da identidade nacional, surgiram instituições estaduais responsáveis pela gestão da cultura e, neste contexto, a criação da Fundarpe significou simultaneamente o enraizamento local das concepções gestadas em âmbito federal e uma maior autonomia na gestão da preservação do seu patrimônio material, apesar do controle exercido pelo estado autoritário. Durante as primeiras décadas de existência, a instituição foi responsável pela execução dos projetos arquitetônicos do Programa Integrado de Reconstrução das Cidades Históricas com sede no Recife. As políticas patrimoniais da época estavam pautadas na valorização do “patrimônio de pedra e cal”, com base na preservação dos bens imóveis e obras de arte sacras e eruditas.

No entanto, sob a influência da Conferência da Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura (Unesco) de 1972, a Constituição Federal de 1988 introduziu um conceito mais largo de patrimônio que abarcou os bens de natureza material e imaterial, passando a privilegiar as expressões culturais e os modos de fazer dos diversos grupos da sociedade brasileira, (FONSECA, 2009) processo que se institucionalizou nos governos Lula com a adoção do que se convencionou chamar de um conceito antropológico de cultura.

Os estudos desenvolvidos por Albino Rubim (2011) apontam a Era Lula e Gil no Ministério da Cultura (MinC) como um marco

de contraposição ao itinerário institucional das “tristes tradições” que marcaram as políticas culturais no Brasil no século vinte. Além da ampliação do conceito de cultura, a grande marca da gestão Gil no Ministério da Cultura (MinC) foi a construção de uma política pública com forte atuação da sociedade civil, em consonância com os ideais democráticos de participação e descentralização. Isso reconfigurou a relação entre o governo federal e os estados no tocante às políticas culturais, antes profundamente marcadas pelo caráter autoritário do primeiro.

Neste novo cenário, a primeira marca da convergência entre os governos federal e estadual diz respeito à maior descentralização e participação da sociedade civil organizada, que não se restringiu às políticas culturais, mas, pelo contrário, se expandiu a partir de outros ramos das políticas públicas como a saúde e a educação, na esteira da Constituição de 1988. Em Pernambuco, Miguel Arraes, Jarbas Vasconcelos, e Eduardo Campos, as três principais lideranças do período posterior à redemocratização, se identificavam com uma posição esquerdista no espectro político, de maneira que o aumento da participação da sociedade organizada no desenho das políticas públicas aparecia desde o início, ao menos no plano retórico, como uma meta das suas gestões no governo do Estado e na prefeitura do Recife.

O primeiro governo estadual de Miguel Arraes (1987-1990) expandiu a política cultural para além das intervenções no patrimônio material, com a participação dos escritores: Ariano Suassuna, na Secretaria de Cultura e Raimundo Carrero, na direção da Fundarpe. O grande destaque foi a política de incentivo a novos autores através da publicação e edição de várias obras pautadas na valorização da identidade pernambucana e nordestina. Assim, apesar de expandir a área de atuação do estado para além do “patrimônio de pedra e cal”, tais políticas permaneceram presas a uma concepção mais erudita de cultura, que tinha na literatura o seu objeto principal.

A ascensão de Lula à presidência, em 2002, coincidiu com a reeleição de Jarbas Vasconcelos para o governo do estado. Desde 1994, Jarbas havia dado uma guinada à centro-direita para se aproximar do Partido da Frente Liberal (PFL) e assim tentar derrotar Miguel Arraes nas eleições estaduais, disputa que se configurava então como a principal clivagem do campo político pernambucano. A estratégia, fracassada naquele ano, surtiu efeito em 1998 e Jarbas foi eleito em confronto direto com Miguel Arraes, sendo também reeleito em 2002. Mesmo se postando como um dos principais críticos de Lula, Jarbas Vasconcelos abriu espaço para uma interlocução entre o governo federal e o estadual no tocante às políticas culturais. Bruno Lisboa, um dos principais gestores da Fundarpe desde 1999, foi elevado ao cargo de presidente da Fundação em 2003, logo no início da segunda gestão de Jarbas (2003-2006).

Segundo Lisboa, a primeira gestão de Jarbas na cultura, entre 1999 e 2002, “foi um período muito conturbado”. Ele prossegue:

[...]Primeiro, a Secretaria de Cultura, ela praticamente inexistiu antes. Ela, pela própria caracterização [...], tinha um Sistema de Incentivo à Cultura ainda [...] Não era fundo, não era nada. E quando a gente assumiu a Fundarpe, tiveram vários problemas referentes ao sistema anterior. Então, a gente teve de reformular. Um dos grandes trabalhos foi a reformulação do sistema de incentivos. De trocar incentivo à cultura para Fundo Estadual de Cultura, que hoje é o Funcultura[...].

O modelo anterior a que ele se refere era o Sistema de Incentivo à Cultura, criado em 1993, no governo de Joaquim Francisco, do PFL. Já o Fundo Pernambucano de Incentivo à Cultura (Funcultura) é a principal lei que norteia as políticas culturais de Pernambuco, e que institui um fundo estadual para o financiamento das produções, aprovado em 2002 e implantado em 2004, ainda na gestão de Jarbas Vasconcelos. Ele configura a segunda

convergência entre as políticas culturais federais e estaduais no período analisado e está profundamente ligado à primeira afinidade entre tais políticas, a do aumento da interlocução com a sociedade civil.

Neste ponto, aparece a sintonia entre os planos federal e estadual no sentido de crítica e superação do modelo de lei de incentivo à cultura, crítica esta que conduz à criação dos fundos nos quais o estado e a sociedade civil recuperam poder diante do mercado quanto à decisão sobre os investimentos. Em vez de o estado conceder um bônus para que o produtor cultural fosse ao mercado captar o financiamento para o seu projeto, como no Sistema de Incentivo à Cultura, com o surgimento do Funcultura, comissões de especialistas em cada área selecionam as propostas e direcionam os recursos através de editais.

Apesar das diferenças ideológicas crescentes entre Jarbas e o PT de Lula, desde a década de 1990, as políticas culturais de seus governos parecem atravessadas por uma mobilização política e a consolidação de um ideário críticos à tonalidade neoliberal contida na Lei Rouanet e no Sistema de Incentivo à Cultura, de maneira que, mesmo em um governo aliado ao PFL, o modelo do fundo de financiamento sob controle público foi se impondo. É curioso notar o quanto Bruno Lisboa, presidente da Fundarpe entre 2003 e 2006 se refere às discussões ocorridas no Minc na gestão Gil como importantes na conformação de um consenso em torno da necessidade do fundo, inclusive como antídoto à concentração regional que decorria da Lei Rouanet. Sobre esse ponto, Lisboa contrasta a abertura do ministério Gil à participação dos gestores estaduais e o caráter cerrado da administração da cultura sob o governo Fernando Henrique Cardoso (FHC). Tal abertura permite ao presidente da Fundarpe na gestão de um governador opositor se ver como parte do processo de construção das políticas culturais em todos os níveis: “*A gente construiu um processo de discussão muito bom no Brasil todo [...]*”

No país todo aquilo era uma coisa muito nova”. Ele participava do Fórum dos Secretários Estaduais de Cultura do Minc, no qual tinha lugar boa parte das discussões, especialmente na gestão Gil, mais aberta a esse diálogo do que a gestão Juca Ferreira, segundo Lisboa. Para ele, o limite imposto pelo caráter oposicionista do governador às relações com o ministério aparecia mais quando se tratava de pleitear verbas, embora reconheça que os recursos do Minc são muito limitados. Isto reduzia a importância do governo federal nas políticas estaduais ao fomento de discussões e de construção dos marcos institucionais. Contribuíram, nesta direção, o baixo orçamento do ministério e a concentração de recursos na Secretaria da Comunicação e nas estatais, sobre os quais o Minc tem pouca ingerência.

É possível ver a influência dos marcos institucionais gestados no governo federal em âmbito estadual ainda na gestão Jarbas, quando, no lastro da política nacional levada a cabo pelo Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional (Iphan) de fortalecimento do patrimônio imaterial, o estado de Pernambuco criou a “lei do Patrimônio Vivo”, em 2002. Ela reconhece e apoia os mestres e grupos da cultura tradicional popular, a partir de uma pensão vitalícia mensal. Durante a gestão de Lisboa, ocorreram várias reformas institucionais e administrativas que foram responsáveis pela criação não somente do Funcultura, mas também, das Diretorias de Preservação Cultural e de Difusão Cultural, Projetos Especiais e de Políticas Culturais.

A tentativa de ampliar o poder do governo estadual na gestão da cultura em Pernambuco fazia convergir essas iniciativas e a tônica dominante nas políticas culturais dos governos Lula, o que fica especialmente evidente na crítica ao modelo da Lei Rouanet baseada na concentração regional. Em Pernambuco, um fator limitante a mais era a existência de poucas empresas dispostas a investir em cultura, naquele período, reduzidas basicamente às grandes corporações de telefonia, o que produzia

uma espécie de cartelização da oferta na área cultural em torno de grandes projetos ligados aos ciclos festivos, como o Festival de Inverno de Garanhuns.

Foi por isso que, segundo Lisboa, já no governo Jarbas, “*a gente transformou todos os recursos que tinha do sistema de incentivo, que era de captação do produtor, a gente colocou no fundo, criou um fundo e o estado, através de orçamento, definia quanto ia sair desse fundo*”. Obviamente, não é possível desconsiderar a força de atração ideológica de um modelo bem aceito por setores organizados da sociedade civil, em várias áreas de política pública, o que explica a disputa pela paternidade de certas iniciativas e a tentativa de marcar a continuidade entre os governos petistas e seus antecessores, mesmo no plano federal. Em Pernambuco, a paternidade da atual política também é objeto de disputa: “*Tudo acontece porque existe um passado [...] Tudo foi construído dentro do processo*”. De todo modo, a criação do fundo já em 2003 e realização da primeira Conferência Estadual de Cultura em 2005 são indicativas da força das correntes políticas que criticavam o modelo neoliberal no plano da cultura, cuja visão se projetou no governo do estado desde a gestão de Jarbas.

Na posição oposta, estão os gestores da Fundarpe indicados pelo governador eleito em 2006, Eduardo Campos, e que insistem em sinalizar as diferenças entre o seu governo e o antecessor. Em plena consonância política com as orientações do Minc na gestão Lula-Gil, Eduardo Campos escolheu Luciana Azevedo e Ariano Suassuna, respectivamente, na direção da Fundarpe e da Secretaria de Cultura de Pernambuco, para construírem, de maneira articulada, o modelo de gestão para uma política cultural participativa e descentralizada. Falando sobre a existência anterior de mecanismos de consulta à sociedade civil na área cultural, Luciana Azevedo afirma:

[...]Tinha um conselho que era com pessoas interessantes, mas não tinha um controle social sobre esse conselho. Não é tão transparente por isso. Era formado por gente da universidade, da Fundação Joaquim Nabuco, tinham editais públicos nesse montante que era bem pequeno, e não tinha difusão, capacitação, e termina que os mesmos grupos eram beneficiados. Se você olhar a quantidade de projetos inscritos e a ampliação de produtores culturais [...] Eram tantos produtores culturais, mas a gente passou pra quatro vezes a quantidade.

Foi a partir da ascensão de João Paulo Lima e Silva, do PT, à prefeitura do Recife em 2000 e de Eduardo Campos ao governo do Estado em 2006 que o diálogo com os atores sociais situados fora do estado ganhou uma feição mais institucionalizada e que, muito em consequência da pressão desses atores, o orçamento do Funcultura foi crescendo. Dos 4 milhões de reais disponíveis em 2006, último ano da gestão Jarbas Vasconcelos, chegou-se aos 33,5 milhões disponíveis em 2011. Já no início dos anos 2000, João Paulo articulou a construção de um plano municipal de cultura, baseado em um programa “multicultural” que foi ganhando forma ao longo das duas gestões do prefeito petista, voltado às periferias e à implementação de equipamentos culturais em todas as Regiões Político-Administrativas (RPA) do Recife. Previa também um calendário permanente de ciclos, oficinas, atividades relacionadas à memória etc. (Recife/2008). Durante a primeira gestão de João Paulo, realizaram-se oficinas, cursos e mostras culturais produzidas em quatro regiões político-administrativas, sendo uma por ano e, na segunda gestão, realizou-se cerca de 20 mostras culturais. Mesmo não sendo o objeto deste artigo, a menção à iniciativa do prefeito tem o intuito de indicar a existência de uma mobilização dos segmentos culturais articulados aos movimentos sociais que se faziam representar em governos de inclinação esquerdista (e outros nem tanto), nas diferentes instâncias de poder, contexto

que explica muito da convergência existente entre as diretrizes e os mecanismos do governo federal e estadual no tocante às políticas culturais.

A importância do governo de Eduardo Campos nesse quesito reside justamente no fato de que seu projeto político esteve pautado em uma articulação profunda com as políticas e o ideário dominantes no governo Lula, enquanto Jarbas Vasconcelos, que o antecedeu, foi derivando para uma posição mais ao centro e à direita no espectro, tanto pela oposição ao PT quanto pela aliança com o então PFL. É esta articulação, inclusive, que faz de Eduardo Campos um nome forte para a sucessão de Dilma Roussef, porque o coloca como afinado aos elementos desenvolvimentistas e distributivos presentes nas gestões do PT e que tem explicado boa parte do seu sucesso eleitoral (SINGER, 2012), sem que pese sobre ele a pecha do mensalão.

Isto posto, fica evidente que a convergência entre as políticas nacionais e estaduais em Pernambuco se explica por razões mais profundas, das quais a transferência de modelos de gestão da primeira para a segunda instância administrativa é uma consequência importante. No nosso entendimento, é a semelhança entre as concepções das forças políticas que se fizeram representar nas gestões federal e estadual da cultura que ajuda a entender, inclusive, as possibilidades de construção de uma proposta federativa no governo Lula. Isto porque, como dizíamos, a primeira marca desta convergência é o aumento da participação da sociedade civil organizada. Ela está na origem do modelo “CPF” (Conselho, Plano e Fundo) que tem marcado a gestão cultural no Brasil desde a ascensão de Lula à presidência. Na base deste modelo, estão as conferências e os fóruns, espaços em que representantes do estado e de diversos setores da sociedade civil traçam as diretrizes que deveriam prevalecer na condução das políticas naqueles três níveis: a representação no conselho, as metas presentes no plano e a distribuição dos recursos do fundo.

A consolidação desse modelo no governo de Eduardo Campos repercutiu diretamente na destinação dos recursos, uma vez que, mesmo tendo criado o fundo de financiamento, a gestão Jarbas ainda reservava 50 % das verbas para projetos do estado, o que significava, praticamente, o custeio de grandes eventos e dos ciclos festivos. Cada uma das “pernas” da política cultural anterior (a dos projetos do estado e a dos produtores independentes) tinha um núcleo decisório diferente, o que significava uma parte importante da aplicação das verbas fora do alcance dos setores organizados da sociedade civil. O modelo das conferências e dos conselhos, pelo contrário, aumenta o peso destes setores. Luciana Azevedo, presidente da Fundarpe na primeira gestão de Eduardo Campos (2007-2010), salienta essa diferença, quando perguntada se uma parte do fundo ainda era destinada a projetos do governo:

[...]existe na lei, a gente que extinguiu ele pegando todo o recurso do governamental. Foi a última bomba da revolução. A gente transformou todo o Funcultura em Funcultura da produção independente, então, todas essas indicações que tinham influência de quem já estava acostumado com os casuísmos, isso do legislativo, isso da sociedade, do sistema como um todo, se sentiu contrariado porque passou a não ter mais esse tipo de apoio; se quisesse ter o apoio, escrevesse o projeto no Funcultura da produção independente [...].

É possível dizer que, em Pernambuco a força de tal modelo antecede a sua completa formalização como marco legal das políticas culturais no Brasil, uma vez que ainda está em curso a aprovação do Sistema Nacional de Cultura que deverá lhe dar uma forma mais definitiva e ampliar a sua força institucional. Até lá, como é sabido, os estados devem fazer a adesão protocolar mediante documento que o MinC disponibiliza. Além disso, é preciso reconhecer que a construção da “teia” entre união, estado e municípios apoia-se em experiência anterior de políticas

como as de saúde, educação e assistência social. De acordo com Dimaggio e Powell (1983) há uma tendência das organizações do mercado e do estado em promover o que eles caracterizam como “isomorfismo institucional”, uma imitação de modelos bem sucedidos. No caso brasileiro, a forte pressão de movimentos sociais sobre o estado, traduzida no preceito constitucional da descentralização administrativa e aumento da participação popular, especialmente através dos conselhos, na Constituição de 1988, foi traduzida em políticas públicas nas áreas da educação e saúde, até alcançar mais decisivamente a cultura nos mandatos de Lula

As conferências são parte deste marco normativo que, em Pernambuco, apareceu primeiro com o nome de “escuta” da sociedade civil com vistas a ampliar as produções atendidas com o apoio do estado, em contraposição à restrição das políticas culturais ao repasse de verbas aos municípios por ocasião dos três ciclos festivos de Carnaval, São João e Natal, que marcou o período anterior. Segundo Têca Carlos, gestora do sistema estadual de cultura da Fundarpe:

[...]a escuta começou dessa maneira mesmo, a gente sentava dentro da base do que é educação popular: sentar, fazer apresentação, abre pra o debate, depois tematiza, no final tira uma comissão, dentro do próprio plenário, e as próprias pessoas indicam a, b e c que formariam essa comissão, e é essa comissão que nós chamamos dos canais de co-gestão, que cada um desses segmentos funciona como um elo de diálogo, de relação dialógica entre o segmento cultural e a própria instituição pública.

A gestora admite que, já na aprovação do Funcultura, em 2002, houve participação dos segmentos culturais, mas esta teria ocorrido de forma mais pontual, sem a amplitude e a recorrência com que passou a acontecer desde então. Eis a segunda marca da convergência entre estado e união no tocante às políticas culturais.

O Funcultura, em nível estadual, também responde ao que era percebido como uma insuficiência das leis de incentivo fiscal, que mantinham o poder de decisão sobre o uso dos recursos nas mãos das empresas beneficiadas, e que acarretava uma concentração regional e setorial das produções financiadas. Nesse sentido, tal como em nível federal, ele significa uma tentativa de retomada do poder do estado em associação com a sociedade civil, em detrimento do mercado, como agente primeiro das políticas culturais.

A primeira afinidade entre os governos federal e estadual tem uma relação umbilical com a segunda, na percepção da gestora, uma vez que o aumento da participação dos diferentes setores da sociedade civil nas conferências era usado como argumento para a pressão sobre o governador com vistas à ampliação do volume de recursos destinados ao Funcultura. Nesse quesito também, o governo Eduardo Campos parece ter ampliado e sistematizado uma prática iniciada na gestão anterior. Segundo a gestora,

[...]Quando nós chegamos aqui, o último edital do Funcultura tinha sido 4 milhões em 2006. Quando Eduardo assumiu em 2007 já teve um aumento de 50 por cento, saiu de 4 para 6 milhões... E a gente tá em fase de julgamento do edital de 2011, que foi pra 33 milhões e 500 [...].

Entretanto, outros fatores além do rebatimento da política nacional em nível estadual definem a especificidade do modelo de política pública de cultura de Pernambuco. “*Ele foi o grande patrocinador, se ele não tivesse essa visão do significado da cultura como instrumento de transformação, nada teria acontecido, porque isso tem que ter o titular bancando*”. De fato, convém não desconsiderar a força política e o carisma de Eduardo Campos que fazem dele uma mediação fundamental para a compreensão dos processos que estamos analisando, até porque, diferentemente do PT no qual ainda existem disputas internas e algum pluralismo

de vozes, a expressão “o PSB de Eduardo Campos” pode ter um significado literal, pelo menos no âmbito do estado.

A partir da história política do estado e da fala das duas entrevistadas, percebemos que a influência da concepção de Eduardo Campos acerca da necessidade de investimento e valorização da cultura no estado foi um dos grandes diferenciais para o salto do orçamento da política cultural do estado de 20 milhões para 130¹ milhões em um período de quatro anos, que incluem os recursos do Funcultura. No entanto, percebemos que a democratização no uso dos recursos ainda é relativa, já que o beneficiamento dos artistas de forma direta, através de edital público, só correspondeu a cerca de um quarto do montante total dos recursos. De acordo com informações da entrevistada Têca Carlos, a maior parte do recurso orçamentário foi utilizada na construção dos Festivais nas 12 regiões de desenvolvimento do estado, no Projeto *Células Culturais nas escolas*, no edital estadual de Pontos de cultura e com o custeio de despesas e pessoal da Secretaria de cultura e da Fundarpe.

No tocante às políticas culturais, a estratégia foi montada a partir da influência de Ariano Suassuna na proposição de um conceito de cultura que estivesse ligado à valorização das bases tradicionais da cultura pernambucana, e ao mesmo tempo, na experiência de Luciana Azevedo na construção de políticas públicas em outras áreas. A construção do plano de gestão denominado *Pernambuco nação cultural* teve início em 2007 a partir da realização de seminários regionais com entidades da sociedade civil e grupos organizados nas 12 regiões de desenvolvimento do estado. Os representantes das 15 linguagens artísticas, através dos processos de “escutas”, foram responsáveis por sistematizar as demandas dos grupos e debater as necessidades das diferentes localidades, a fim de construir de forma participativa e regionalizada as bases para as ações a serem desenvolvidas pelo governo. O *Programa cultural para o desenvolvimento do Brasil* e o

¹ Os dados relativos ao montante financeiro investido na Política Cultural da Fundarpe na gestão de Luciana Azevedo e utilizados nesse artigo, foram coletados a partir das entrevistas com as interlocutoras citadas e confirmados a partir da página do Portal da transparência de Pernambuco: <http://www2.transparencia.pe.gov.br>.

programa de governo de Eduardo Campos foram o suporte para a elaboração do plano de gestão da Fundarpe, de modo que os seminários regionais tiveram o mesmo modelo de participação das câmaras setoriais propostas pelo Ministério da Cultura.

No amparo do desenvolvimento da política participativa com os grupos culturais da sociedade civil, houve um aumento considerável no número de conferências municipais: passaram de 10 em 2005 para 154 em 2009, abarcando quase a totalidade dos 184 municípios do estado. Outra ação muito importante realizada pela Fundarpe ainda nessa gestão foi o trabalho de sensibilização dos produtores culturais a partir dos fóruns, sobre a necessidade de registro no Cadastro de Produtores Culturais (CPC), plataforma base de cadastro para a participação nos editais do Funcultura. O aumento considerável no número de produtores culturais cadastrados serviu como pressão política para negociar a ampliação do orçamento dos editais do Funcultura a cada ano.

O que mais diferencia a política pública de cultura desenvolvida em Pernambuco durante a gestão de Eduardo Campos de outros períodos é o seu caráter abrangente e sistematizador em torno da participação da sociedade civil e interiorização de um processo que fortaleceu o fundo de incentivo à cultura do estado. Este processo esteve pautado na incorporação das demandas tiradas nos fóruns por linguagem e região como linhas de ação do Funcultura, e na capacitação dos artistas para a elaboração de projetos nas 12 regiões de desenvolvimento, que posteriormente circulariam através de apresentações públicas nas 4 (quatro) macro regiões do estado. A proposta em longo prazo era de que os grupos representantes das áreas culturais pudessem se fortalecer em torno da criação de editais específicos por áreas culturais. Entretanto, até o momento apenas os representantes do audiovisual conseguiram se organizar em torno da criação de

uma linha de investimento específica no Funcultura que é responsável atualmente por 33 por cento do total do financiamento.

Outra marca do processo desenvolvido em Pernambuco parece ser a implementação de políticas públicas regionalizadas. Luciana Azevedo explica:

[...]A gente tinha os diretores das linguagens, diretores de modelo de gestão participativa, a gente tinha uma diretoria de gestão participativa, que construiu tudo junto, das experiências da gente, as dinossauras que já tinham vivido isso. O que a gente replicou foi o que a gente viveu na área de urbanização, na área de legalização de posse de terra, foram modelos participativos que a gente vivenciou em outras políticas públicas[...].

Na gestão de Luciana Azevedo ocorreu uma parceria entre o Minc e o governo de Pernambuco que teve como resultado a implantação de 120 Pontos de Cultura no estado. O momento mais expressivo de afirmação da concepção de política pública pernambucana junto ao governo federal ocorreu através da divergência de como seria a distribuição dos Pontos de Cultura no estado. O MinC recomendava a todos os estados da federação a realização de conferências municipais de cultura antes da realização das conferências estadual e federal. A proposta do Minc era que cada município teria liberdade para se organizar e enviar candidaturas ao edital dos Pontos de Cultura, sem determinar um número específico de Pontos de cultura por município.

A concepção dominante em Pernambuco, por outro lado, acreditava que o modelo do MinC poderia privilegiar a região metropolitana, sendo necessário realizar uma distribuição dos Pontos de Cultura por cada microrregião. A ideia era construir uma política pública de cultura fundamentada em escalas regionais, garantindo maior equidade de participação entre as regiões do litoral ao sertão. Desse modo, seria importante delimitar uma

quantidade específica de 10 Pontos de cultura em cada uma das 12 microrregiões de atuação do governo do estado.

Percebemos que a construção da política cultural de Pernambuco foi influenciada pelas principais diretrizes da gestão Gil no Minc, mas ao mesmo tempo, a proposta local trouxe uma singularidade que se tornou referência para um modelo de descentralização territorial e cultural. Como explica Luciana Azevedo:

[...] a gente não vinha de uma coisa casual, a gente vinha de uma construção estruturadora, por região, com fóruns, com definições estratégicas, pra eles depois quererem mudar, desrespeitando o modelo de Pernambuco, que é o modelo que o governo federal deveria trabalhar. Por região, e não por estados, ou por municípios[...].

De acordo com o relato da gestora, percebemos que houve uma resistência do estado de Pernambuco em seguir a proposta do Minc, em razão do acúmulo de experiências anteriores em torno da regionalização e descentralização das políticas públicas no estado. Do lado do Minc, existiram algumas dificuldades em aceitar uma política que se diferenciava do modelo nacional, ocorrendo alguns conflitos para a aceitação da proposta de Pernambuco, principalmente, no que se refere à realização das conferências pelas regiões de desenvolvimento, em vez de pelos municípios, como indicava o MinC.

Na sequência do desenvolvimento de uma política pública de cultura que levou em conta alguns aspectos do MinC, mas também expressou suas peculiaridades, a Fundarpe criou um programa chamado “células culturais”. Esse programa garantiu a estabilidade financeira e de atuação dos Pontos de Cultura conveniados com o MinC, que passavam por dificuldades no atraso das parcelas e suspensão do repasse. A gestora Luciana Azevedo explica como se dava a inserção dos Pontos de cultura no programa “células culturais”:

[...]Os Pontos de cultura davam aulas-espetáculos nas escolas públicas, elas iam repassando e recriando essa visão da cultura de Pernambuco, ia desde as escolas até a produção cultural, era algo como a gente diz, holístico, sistêmico, que atacava todas as frentes e tinha uma ligação entre elas[...].

Os Pontos de cultura que de acordo com a ação estadual, se tornaram células culturais, atuaram nos territórios do “Pacto pela vida”, política pública de segurança transversal executada no estado. Dessa maneira, fica evidente que a política pública de cultura de Pernambuco seguiu as principais orientações da política nacional do MinC, sem por outro lado, deixar de expressar a fundamentação acumulada num processo de construção local, vivenciado a partir do fortalecimento de outras políticas públicas em períodos anteriores.

A aplicação de recursos em diferentes regiões precisaria vir acompanhada de mecanismos mais eficientes de controle e transparência. Durante a gestão de Luciana Azevedo ocorreu uma auditoria do Tribunal de Contas do Estado para apurar uma denúncia da oposição em relação a desvio de recursos públicos através de “shows fantasmas” e de irregularidades em contratos artísticos para eventos patrocinados pela Fundarpe, que chegavam a beneficiar 26 sócios de empresas, 16 firmas de eventos e ainda 6 funcionários da Fundação e a ex-presidente, envolvendo um montante de 51 milhões de reais. As contas foram julgadas como irregulares pelo TCE em 2011, ocorrendo a devolução de 3 milhões aos cofres públicos e multas que totalizaram 20 mil reais aplicadas aos integrantes da Fundação. Luciana Azevedo credita as denúncias ao descontentamento gerado pela destinação de recursos exclusivamente através dos editais, o que teria imposto uma mediação indesejada entre o estado e os produtores com maior poder de pressão.

É bem verdade que, qualquer processo que busque democratizar a cultura através da ampliação do acesso e da participação

dos diferentes grupos da sociedade, na maioria das vezes, tem como repercussão a destituição do privilégio cultural de certos grupos dominantes. No entanto, um aspecto importante que deve ser refletido pelas gestões públicas de cultura diz respeito a como ajustar o crescente caráter imaterial da cultura e a rotina administrativa-financeira de distribuição de recursos públicos e prestação de contas. Obviamente, quando se tratava do patrimônio de “pedra e cal”, existia mais objetividade na comprovação e avaliação dos gastos. No caso da cultura imaterial, é mais difícil a comprovação de desvio de recursos, já que estes não se materializam em produtos. Shows, eventos, veiculação publicitária são atividades cuja não realização é mais difícil de ser comprovada. Nesse sentido, um grande desafio para as gestões públicas de cultura é a criação de mecanismos que possam permitir um maior controle público da destinação das verbas. Na impossibilidade de discutir esse tema no momento, prosseguiremos com a análise.

A terceira convergência entre os governos federal e estadual a ser assinalada diz respeito a uma mudança na concepção de cultura, de uma visão mais voltada às artes eruditas e a uma compreensão mais folclorista do “popular” para o que se convencionou chamar de “conceito antropológico” da cultura como um modo de vida. No seu discurso de posse como ministro, Gilberto Gil (2003) deixou claro o seu entendimento de cultura como indo além das artes eruditas ou do patrimônio em seu sentido comum, para abarcar toda a produção de significados, valores e hábitos de uma sociedade.

Em nível estadual, Luciana Azevedo, presidente da Fundarpe entre 2007 a 2010 se filia a essa visão e assinala uma relação entre as concepções anteriores e as práticas clientelistas de distribuição de recursos:

A gente não trabalhava a dimensão da arte pela arte, mas a gente trabalhava a dimensão da construção da sociedade a partir dos seus valores.

Então, é um conceito que vai muito mais além de como se tratava antes. Quando se tratava a arte era uma coisa meio voltada para elite, era um grupo reduzido que tinha acesso ao privilégio dos financiamentos. Eu digo, porque quando eu cheguei lá, parecia um balcão de distribuição de recursos pra quem tinha acesso ao poder de então, aos amigos do rei, eram os amigos do rei que tinham esse acesso ao financiamento

Ela destaca especialmente o esforço feito para com os produtores audiovisuais, um setor especialmente empoderado, tanto que, ainda hoje, tem uma rubrica à parte no Funcultura, muito maior do que a dos outros setores. Tratava-se, segundo Azevedo, de um pessoal “de salto alto”, uns poucos produtores que faziam reunião diretamente com o governador, aos quais ela mandou dizer: “você vão continuar com esse modelinho mofado? Pois, a gente vai avançar com construção coletiva e vocês vão ficar pra trás. Aí, eles vieram e construíram um plano do audiovisual, e aí a gente repassava como linhas de atuação para o Funcultura”.

Neste sentido, a ampliação da visão do que merece ser financiado está em compasso com a institucionalização dos mecanismos oficiais de “escuta” dos segmentos culturais, especialmente as Conferências e os Fóruns setoriais e por região, criados mais recentemente. Ainda segundo Luciana Azevedo, os produtores culturais também precisaram ser instruídos no sentido de entender estes novos mecanismos de distribuição de recursos: “*Para a classe artística era cada vez mais difícil, eles só falavam o meu projeto, o meu financiamento, eu me arrepiava toda, a gente que vinha da construção coletiva, a gente ficava desorientada com essa coisa toda*”. Apesar da menção à construção coletiva, a fala sugere uma adesão ao suposto papel pedagógico do Estado em sua relação com a sociedade civil, quando, de fato, o movimento parece ter ocorrido nas duas direções, uma vez que também foi a ascensão de uma certa geração de artistas e intelectuais às

funções públicas que abriu caminho para a institucionalização daquelas políticas, a começar pela própria figura de Gilberto Gil.

A concepção antropológica de cultura e a redefinição do campo cultural

Desde as décadas de 1960 e 1970, Gil participou de um processo de redefinição do campo cultural brasileiro intimamente associado às mudanças que viemos descrevendo nas políticas públicas de cultura no começo do século XXI. A redefinição a que nos referimos é a contestação crescente do nacional-popular e da linha divisória que ele estabelecia entre as diferentes formas de produção cultural. No topo da hierarquia, estava uma cultura erudita de matriz modernista a quem cabia encontrar a forma adequada para a identidade nacional através de intensa experimentação formal. Em função deste objetivo nacionalista, as culturas populares eram dignificadas como a matéria-prima para aquela experimentação formal, pelo modernismo, e como depósito da memória nacional, pelo folclorismo. Com poucas possibilidades de legitimação, a cultura baseada no mercado era levada a preencher a categoria da “baixa” cultura.

A redefinição do campo cultural brasileiro e os sinais de crítica ao cânone modernista identificado ao nacional-popular ficaram evidentes no Tropicalismo, movimento do final dos anos 1960 e começo dos anos 1970 de que fez parte o ministro da cultura do governo Lula, o cantor Gilberto Gil. Os tropicalistas reeditaram o conceito de antropofagia, caro aos primeiros modernistas, que pode ser definido como a visão segundo a qual a característica fundante da cultura brasileira é a sua capacidade de “digerir” as diversas matrizes culturais que participaram da formação do Brasil. No novo cenário, ele passa a significar também a possibilidade de incorporar linguagens e conteúdos provenientes de diferentes ramos da indústria cultural. Assim, ainda que

continuassem focados no problema da construção nacional, os tropicalistas encontram respostas que assimilam estéticas estrangeiras, a partir de então definitivamente mediadas pelo mercado. (RIDENTI, 2000) Neste sentido, se contrapunham diretamente ao engessamento da identidade brasileira segundo a concepção nacional-popular, e o exemplo mais evidente talvez seja a polêmica gerada pelo uso tropicalista da guitarra elétrica. Temos, então, um declínio paulatino da ênfase no “nacional” em favor de um cosmopolitismo que entra por um mercado ampliado em que ecoam também produtos e formatos estrangeiros, sob a rubrica da *cultura pop*.

Em Pernambuco, já na virada dos anos 1980 para os anos de 1990, o amadurecimento desta redefinição do campo cultural brasileiro foi o contexto de surgimento do Mangue Beat, cuja base musical é formada por ritmos mais locais, especialmente o maracatu, reformulados sob a influência de matrizes musicais estrangeiras, como o punk, que, desde a década de 1970, penetrava nas brechas do mercado musical brasileiro e levava a uma verdadeira reconversão musical de parte da juventude da periferia. Com resultados muito diferentes, a releitura de outras matrizes musicais deu origem ao funk carioca e ao hip hop paulistano. (VIANNA, 1987; YÚDICE, 2004)

Em Recife, o Mangue expressa o desejo de construção de uma identidade mais local e globalizada que pudesse, inclusive, ser contraposta aos usos autoritários do nacional-popular. No campo cultural pernambucano, a estética Armorial ligada ao teatro, à música e às artes plásticas era o cânone a ser contestado. O próprio Ariano Suassuna travou debates com os líderes do Mangue Beat, um dos quais insistia em chamar de Chico Ciência, recusando-se a aceitar o que via como um estrangeirismo expresso no sobrenome do cantor.

A tese de Ana Carolina Leão (2008) examina o movimento de translação do campo cultural pernambucano, em que o Mangue

foi se constituindo em nova *doxa* na medida em que o Armorial ia sendo incorporado ao repertório tradicional do campo, de maneira que não perdeu completamente o prestígio, mas deixou de nortear a maior parte da produção cultural.

A passagem de Ariano Suassuna pela Secretaria da Cultura no governo Eduardo Campos mostra a permanência do prestígio de sua visão sobre a cultura, e a presença dessas duas tendências contraditórias levou a uma paulatina incorporação do Manguê ao ideário da “pernambucanidade” tão caro àquele intelectual. Mas o ápice desse processo deu-se antes, com a gravação do hino do estado em ritmo manguê lançada em cd pelo governo Jarbas, um dos poucos casos conhecidos de produto institucional pirateado e vendido em camelôs na cidade do Recife. Foi nesta chave que o Manguê pode ser legitimado como a visão dominante nas políticas culturais do estado e que puderam ser ampliadas as formas de produção cultural reconhecidas como dignas de financiamento público, fator que repõe a sintonia entre Pernambuco e o governo federal em um outro patamar, o da concepção mesma de cultura subjacente às políticas em um caso e em outro.

O processo culminou com a institucionalização do Manguê através da inserção de seus expoentes em postos de gestão cultural na cidade, e a criação de um museu e de um túnel em homenagem a Chico Science. Para nossos propósitos, interessa destacar que, no polo do Armorial, jazia uma concepção mais ligada às artes eruditas, embora respaldada em linguagens da cultura popular, tal como em vertentes do modernismo brasileiro. De outro lado, estava uma visão mais ampliada de cultura que não excluía as matrizes culturais em circulação no mercado internacional e que, pelo contrário, legitimava as releituras e fusões que criavam uma visão do “popular” menos estática e folclorista, tal como na concepção antropológica presente nas políticas culturais do governo Lula.

O dilema que se coloca, tanto em Brasília quanto aqui, decorre desta mesma ampliação: se tudo é cultura, como estabelecer critérios entre o que deve e o que não deve ser financiado pelo estado? (BOTELHO, 2007) Mais ainda, se cultura é um modo de vida, ela inclui as produções comerciais que, em princípio, podem sobreviver sem a ajuda do estado, o que coloca os gestores em uma posição incômoda diante de certos pleitos. E aqui é preciso reconhecer que, até nos impasses, há convergência entre os dois níveis de governo. Em junho de 2009, um embate entre Caetano Veloso e o Ministério da Cultura terminou com a autorização do uso da Lei Rouanet para financiar o show do cantor. Em princípio, essa autorização havia sido recusada a pretexto de ser ele um artista comercialmente viável. O então ministro Juca Ferreira voltou atrás e lembrou que a Lei Rouanet não prevê esse tipo de restrição e que até outros cantores de maior público já haviam sido beneficiados. (AITH, 2009, p. E3)

Em Pernambuco, tal contradição aparece mais claramente na relação com os prefeitos, que demandam financiamento para bandas de forró elétrico e tecnobrega durante os ciclos festivos. Nos momentos de barrar o que aparece como um efeito não desejado de uma visão ampliada de cultura, os limites dessa visão precisam ser recolocados. A este respeito, disse Luciana Azevedo:

A gente teve uma guerra inicial muito grande e que o mestre Ariano Suassuna nos ajudou muito, que era contra a política pública financiar tipos de conjuntos como Calcinha Preta, Bichinha Arrumada, e por aí vai [...].

Os critérios para a recusa são mais políticos do que estéticos, a desvalorização dos artistas locais e da figura feminina:

[...] Não temos nada contra esses conjuntos que pregam a violência sexual e coisificam as mulheres, mas política pública é de ou outro sentido, é de um outro recado, então a gente não vai financiar esses conjuntos. Já foi a

primeira guerra com tudo que é município, porque na capital já não acontecia, então eles migraram para os municípios do interior, que fizeram com que os artistas locais passassem a ser espectadores e não protagonistas, e aí a gente vem com essa desconstrução [...].

Este talvez seja o principal desafio para as políticas culturais, tanto em Pernambuco quanto no resto do Brasil: o de reabrir o debate sobre a necessidade de critérios estéticos que permitam orientar os investimentos públicos e evitar distorções. O problema remete, mais uma vez, à dinâmica do campo cultural, em que a crítica ao cânone modernista veio de par com uma recusa de qualquer avaliação estética como tributária de uma visão hierárquica que divide a “alta” e a “baixa” cultura. Ou seja, a legitimação dos critérios políticos (a cultura da maioria) pode nos levar ao ponto em que não seja possível evitar o uso de dinheiro público para o financiamento das produções mais caudalosas do mercado. Tanto mais porque, se o neoliberalismo foi deslocado pela recuperação do poder do estado e da sociedade civil no âmbito das políticas culturais, sua força como ideologia está impregnada em muitos espaços sociais e alcança o debate sobre cultura. Na discussão sobre as formas através das quais o acesso gratuito à cultura poderia estar minando a articulação de uma cadeia produtiva de grandes espetáculos em Recife, por exemplo, e até mesmo na predominância de uma visão estritamente mercadológica da “economia da cultura”, é possível ver sua sombra.

Referências

AITH, Márcio. MinC autoriza caetano a usar benefícios fiscais.

Folha de São Paulo, São Paulo, 23 jun. 2009. Ilustrada, p. E3.

ARRUDA, Maria Arminda do Nascimento. *Metrópole e cultura: São Paulo no meio século XX*. São Paulo: Edusp, 2001.

- BARBALHO, Alexandre. *Relações entre Estado e cultura no Brasil*. Ijuí: Unijuí, 1998.
- BOTELHO, Isaura. Dimensões da cultura e políticas públicas. *São Paulo em Perspectiva*, São Paulo, v. 15, n. 2, p. 73-83, (não consta), 2001.
- DIMAGGIO, Paul; POWELL, Walter. The iron cage revisited: institutional isomorphism and collective rationality in organizational fields. *American Sociological Review*, v. 48, n. 2, p. 147-160, Apr. 1983.
- FONSECA, Maria Cecília Londres. Para além da pedra e cal: por uma concepção ampla de patrimônio cultural. In: ABREU, Regina; CHAGAS, Mário. (Org.). *Memória e patrimônio: ensaios contemporâneos*. 2.ed. Rio de Janeiro: Lamparina, 2009.
- GIL, Gilberto. *Discurso do Ministro da Cultura Gilberto Gil*. Brasília: Ministério da Cultura, 2003.
- LEÃO, Ana Carolina Carneiro. *A nova velha cena: a ascensão do Mangue Beat no campo cultural pernambucano*. Tese (Doutorado em Sociologia) – Programa de Pós-Graduação em Sociologia – Universidade Federal de Pernambuco, Recife, 2008.
- MENEZES, José Luiz Mota de. *Ainda chegaremos lá: história da Fundarpe - Fundação do Patrimônio Histórico e Artístico de Pernambuco*. Recife: Fundarpe, 2008.
- ORTIZ, Renato. *A moderna tradição brasileira*. São Paulo: Brasiliense, 1988.
- RIDENTI, Marcelo. *Em busca do povo brasileiro: artistas da revolução, do CPC à era da TV*. Rio de Janeiro: Record, 2000.
- RUBIM, Antônio Albino Canelas. Políticas culturais: tristes tradições, enormes desafios. In: BARBALHO, Alexandre; RUBIM, Albino (Org.). *Políticas culturais no Brasil*. Salvador: EDUFBA, 2007. p. 11-36.
- RUBIM, Antônio Albino Canelas. *As políticas culturais e o Governo Lula*. São Paulo: Editora Fundação Perseu Abramo, 2011.
- SINGER, André Vitor. *Os sentidos do lulismo: reforma gradual e pacto conservador*. São Paulo: Companhia das Letras, 2012.

VIANNA, Hermano. *O baile funk carioca*. Dissertação (Mestrado em Antropologia Social) – Programa de Pós-graduação em Antropologia Social, Museu Nacional, Rio de Janeiro, 1987.

WISNIK, José Miguel. *O nacional e o popular na cultura brasileira: música*. São Paulo: Brasiliense, 1982.

YÚDICE, George. *A conveniência da cultura: usos da cultura na era global*. Belo Horizonte: Editora da UFMG, 2004.

Políticas culturais na Bahia contemporânea

*Antonio Albino Canelas Rubim**

Introdução

A tradição baiana no campo das políticas culturais tem reproduzido as dinâmicas nacionais de ausências, autoritarismos e instabilidades, com algumas pequenas nuances. A Bahia viveu um longo período de ausência de políticas culturais. A própria Secretaria Estadual de Cultura foi criada tardiamente em comparação com outros estados brasileiros. Ela só foi inaugurada no pós-ditadura, em 1987, no Governo Waldir Pires. Logo depois, em 1991, no Governo Antonio Carlos Magalhães, ela foi extinta. Posteriormente, em 1995, ela foi recriada pelo Governador Paulo Souto como Secretaria de Cultura e Turismo.

*

Professor titular da Universidade Federal da Bahia; docente do Programa Multidisciplinar de Pós-Graduação em Cultura e Sociedade e do Programa de Artes Cênicas, ambos da UFBA. Pesquisador I - A do CNPq. Secretário de Cultura do Estado da Bahia.

O prolongamento do autoritarismo mesmo no período pós-ditadura, decorrente do estilo carlista de governar, não garantiu um ambiente de liberdade e crítica, que favorecesse o florescer cultural baiano com o retorno da democracia. A opção pelo mercado como orientador das políticas culturais, vigente no Brasil com base nas leis de incentivo, foi reproduzida na Bahia através do Programa Estadual de Incentivo à Cultura (FazCultura), lei de incentivo estadual que repetiu muitas das mazelas das leis nacionais e as combinou com traços de dirigismo estatal na definição dos patrocínios. Foram constantes as acusações de apoios concentrados em termos geográficos e de beneficiários, com denúncias de privilégios e uso inapropriado da legislação.

Algumas singularidades baianas se somaram à reprodução das três tristes tradições das políticas culturais nacionais. Desde a reinstalação da Secretaria, agora como de Cultura e Turismo, até seu desmembramento em 2007, ele teve sempre o mesmo dirigente, Paulo Gaudenzi, oriundo da área de turismo. Nestes longos 12 anos, a cultura esteve subordinada aos interesses do turismo, com todos os problemas e distorções que isto ocasionou.

A Secretaria de “Turismo e Cultura” buscou incessantemente, com esta inversão de orientações e prioridades, a afirmação de uma identidade forjada principalmente pelo intuito de vender o estado no mercado do turismo. Uma identidade concebida como uma e única para toda a Bahia, desconhecendo o diálogo cultural democrático, aberto e plural com a sociedade baiana e a interlocução com outras culturas, privilegiando um grupo bastante reduzido de interlocutores, interesses e signos, conformando uma espécie de monocultura da baianidade, que esqueceu a diversidade cultural constitutiva da Bahia.

O fechamento e isolamento da Secretaria de Cultura e Turismo no plano estadual, nacional e internacional foram notáveis, implicando em graves descompassos e atrasos da cultura baiana em relação às dinâmicas inscritas no panorama contemporâneo,

nacional e internacional. As transformações acontecidas nas políticas culturais nacionais no Governo Lula, mesmo sob a direção do baiano Gilberto Gil, não tiveram acolhida na Bahia. O estado ficou alijado, com grandes prejuízos para a atualização necessária da cultura baiana.

Mudanças nas políticas culturais (2007-2011)

O desmembramento da Secretaria de Cultura e Turismo em duas secretarias distintas foi uma das medidas do Governador Jaques Wagner, atendendo a demanda de amplos setores culturais e da sociedade baiana. Com o novo governo, o clima de liberdade e de democracia finalmente chegou à Bahia.

A gestão do Secretário de Cultura Márcio Meirelles teve como característica mais marcante a busca da territorialização da cultura na Bahia. A nova Secretaria adotou a noção de territórios de identidade, instituída pelo Governo, pois esta noção trouxe imanente uma dimensão claramente cultural, expressa pelo sentido de pertença a um determinado território. Por óbvio, as outras dimensões – geográficas, econômicas, políticas etc. – não foram desconsideradas, mas esta uma nova e vital dimensão foi incorporada à delimitação das fronteiras territoriais. O processo de democratização da cultura, então desencadeado, possibilitou a realização de conferências de cultura, territoriais e estaduais, estimulou a atuação territorial da cultura, implantou pontos de cultura e sua rede estadual, apoiou a constituição de fórum dos dirigentes municipais de cultura e instalou as representações territoriais da cultura. A Bahia finalmente passou a atuar em parceria com o Ministério da Cultura, dirigido pelos baianos Gilberto Gil e Juca Ferreira. O financiamento da cultura também foi democratizado com a implantação da dinâmica de editais para a distribuição dos recursos do Fundo Estadual de Cultura, com isto a lógica do favor estava sendo superada.

O fundo foi valorizado e passou a ser a modalidade principal de financiamento à cultura na Bahia, colocando em segundo plano a lei estadual de incentivo cultural.

*Políticas culturais da gestão
atual (2011-2014)*

Com a troca do Secretário no segundo governo Jaques Wagner, a Secretaria de Cultura passou por um natural processo de continuidade e mudança. Muitas das políticas implantadas pela gestão anterior foram continuadas, como se verá a seguir, e outras foram construídas e inventadas. A Secretaria de Cultura centralizada e as instituições vinculadas passaram a ser orientadas pelas seguintes diretrizes: construção de uma cultura cidadã, aprofundamento da territorialização da cultura, fortalecimento da institucionalidade cultural, crescimento da economia da cultura, ampliação dos diálogos interculturais e alargamento das transversalidades da cultura.

Construção de uma cultura cidadã

A construção de uma cultura cidadã emerge como componente essencial do processo de desenvolvimento econômico e social que vive o Brasil e a Bahia. Tais mudanças devem ser necessariamente acompanhadas de transformações políticas e culturais, sendo que estas envolvem a modificação dos valores presentes na sociedade. Ela deve possibilitar a predominância de novos valores democráticos, republicanos, solidários, fraternos, de transparência, de paz, de equidade e de respeito à diversidade, imprescindíveis a uma nova sociedade e a um novo modelo de desenvolvimento.

Nesta perspectiva, a atuação da Secretaria não apenas buscou o desenvolvimento da cultura, mas assumiu como compromisso

qualificar este desenvolvimento pela superação de valores autoritários, conservadores, intolerantes e monolíticos por novos valores que estejam em sintonia com o aprimoramento e a emancipação da sociedade e dos indivíduos. A política cultural adotada, por conseguinte, nada teve de neutra. Pelo contrário, ela tomou nitidamente posição nas lutas culturais e políticas em curso nas sociedades: internacional, brasileira e baiana.

Aprofundamento da territorialização

Desde o início do Governo Jaques Wagner, a Secretaria de Cultura assumiu com vigor os territórios de identidade como política que assegura atenção à diversidade de manifestações culturais presente em todos os territórios da Bahia. Coube, neste segundo mandato da cultura, aprofundar e consolidar este processo de territorialização, que visa levar as políticas culturais ao interior e à periferia de Salvador, superando a histórica delimitação e aprisionamento destas políticas em alguns territórios da capital. Para realizar esta política, ainda no primeiro mandato, foram implantadas conferências de cultura territoriais, setoriais e estaduais; os representantes territoriais de cultura e foi instituído o Fórum dos Dirigentes Municipais de Cultura. Além de reforçar estes processos, os centros e espaços culturais da Secretaria passaram a assumir papel destacado neste processo de territorialização e caravanas culturais foram inauguradas.

Muitos dos centros e espaços culturais da capital e do interior foram deslocados da Fundação Cultural do Estado da Bahia, voltada para a atuação na área de artes, para a Superintendência de Desenvolvimento Territorial da Cultura, visando uma maior inserção no processo de territorialização. Deste modo, maior atenção passou a ser destinada a estes lugares, através de reformas, renovação de seus equipamentos e dinamização de sua programação.

As caravanas, realizadas semestralmente, permitem que uma equipe de dirigentes da Secretaria se desloque por dezenas de municípios, assistam mostras montadas por sua comunidade cultural em cada cidade visitada e debatam temas com a população. Tais visitas, apresentações e discussões possibilitam o conhecimento dos territórios e agentes culturais e ensejam a construção de políticas culturais para os territórios visitados.

Fortalecimento da institucionalidade cultural

O Brasil e a Bahia têm uma organização do campo cultural muito frágil. Um dos desafios das políticas culturais, diante deste déficit organizacional, é fortalecer sua institucionalidade. Este processo busca consolidar: políticas, estruturas, gestão democrática, procedimentos republicanos de apoio à cultura, tais como as seleções públicas e editais, e mecanismos de participação político-cultural. A criação de novas instituições, a reforma de instalações existentes, a qualificação da gestão e a formação de pessoal em cultura são vitais para o desenvolvimento cultural.

Em 2011, foi aprovada por unanimidade na Assembleia Legislativa, a Lei Orgânica da Cultura, pauta central da III Conferência Estadual de Cultura, realizada em 2009, na cidade de Ilhéus. A Lei instituiu o Sistema Estadual de Cultura, o Plano Estadual de Cultura e democratizou o Conselho Estadual de Cultura. Além da lei, a reforma administrativa, também realizada na nova gestão, reforçou a institucionalidade cultural com a criação do Centro de Culturas Populares e Identitárias e do Centro de Formação em Artes.

Aliás, a formação e qualificação em cultura se tornou uma das prioridades da Secretaria, pois sem ela não se consolida a institucionalidade cultural, nem se aprimora a gestão e o desenvolvimento da cultura. Neste horizonte, conformou-se o Programa e a Rede de Formação e Qualificação em Cultura, que

reúne todas as universidades públicas, federais e estaduais, os institutos federais de educação, entidades do Sistema S, organizações não governamentais voltadas para cultura e educação, secretarias estaduais afins e Ministério da Cultura. A Secretaria adotou uma política deliberada de apoio à constituição de novos cursos na área da cultura, sejam de graduação e pós-graduação ou de extensão e especialização. O esforço visa tornar a Bahia uma referência na área de formação e qualificação em cultura no Brasil.

Durante o ano de 2012, a Secretaria de Cultura se empenhou em elaborar o projeto de construção do Instituto Baiano de Museus e discutir o conteúdo do Plano Estadual de Cultura, criado no ano anterior pela Lei Orgânica, e o Plano Estadual do Livro e Leitura, em conjunto com a Secretaria da Educação e com a comunidade cultural da área do livro e leitura. Estes documentos devem, em 2013, ser submetidos à consulta pública; ao Conselho Estadual de Cultura e depois encaminhados à Assembleia Legislativa.

O fortalecimento da institucionalidade cultural não se esgota na criação de novas instituições e legislações, nem na formação e qualificação das pessoas, mas implica igualmente na própria organização do campo cultural. Neste sentido, a Secretaria tem estimulado, dentre outros, a organização dos colegiados setoriais – em 2011 foram instalados sete colegiados da área de artes –, a constituição de associações de amigos de instituições culturais, a exemplo do Teatro Castro Alves, e consórcios intermunicipais de cultura.

Crescimento da economia da cultura

Uma das áreas econômicas de maior expansão no mundo contemporâneo é a cultura. As indústrias culturais e a economia criativa são componentes fundamentais da economia em uma sociedade do conhecimento. O potencial da economia da cultura

na Bahia precisa ser compreendido e estar inscrito no seu processo de desenvolvimento.

A Secretaria de Cultura entendeu que o financiamento da cultura aparece como uma das dimensões essenciais da economia da cultura. O campo da cultura, dada a sua complexidade constitutiva, requer diversificadas modalidades de financiamento, que envolvam, pelo menos: estado, sociedade e empresas.

Neste horizonte, a Secretaria tem buscado diversificar e tornar mais republicanos e transparentes, através de seleções públicas, seus procedimentos de financiamento à cultura. Hoje, existem na Bahia três modalidades de financiamento estatal: o Fundo de Cultura da Bahia, o programa de incentivo cultural intitulado FazCultura e o microcrédito cultural. A maior parte do financiamento, por volta de dois terços, se realiza através do fundo de cultura, o que possibilita um trabalho mais amplo e universal, porque não limitado pela lógica do mercado, como ocorre em outros modos de financiamento.

Desde 2012, foi implantada no fundo uma dinâmica de editais por setores culturais, substituindo a lógica anterior de editais temáticos inscritos em setores específicos. Com este dispositivo foi possível, simultaneamente, diminuir seu número, alargar sua abrangência e dotar os editais de uma periodicidade anual. Assim, foram ampliadas as oportunidades oferecidas e incentivado o planejamento da comunidade cultural. Os dados sobre o Fundo Estadual de Cultura e o FazCultura estão sintetizados nas tabelas e gráfico a seguir:

Quadro 1 - Fundo de Cultura da Bahia

ANOS	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012
Projetos apoiados	30	40	178	104	275	389	231	381
Projetos Inscritos		147	1148	1717	1150	661	838	2364
Investimento (milhões)	7.60	15.31	10.56	16.07	20.05	22.12	24.12	30.07
Orçamento disponível (milhões)	11.25	29.44	23.53	35.90	30.40	39.75	31.97	35.15
Execução orçamentária (%)	68	52	45	45	66	56	75	86
Editais Lançados	0	0	15	32	32	18	3	24
Áreas apoiadas			12	13	15	12	3	19

Fonte: SECRETARIA DA CULTURA DA BAHIA.

A lei de incentivo, importante modalidade de financiamento, assume um caráter complementar, pois é orientada por interesses de mercado e do marketing cultural. Com este condicionante ela é de difícil aplicação a muitas demandas de financiamento. Outro dado relevante: diferente das leis nacionais de incentivo, o FazCultura trabalha com a isenção de 80% do imposto devido, impulsionando, pelo menos, uma parcela de recursos privados investidos na cultura.

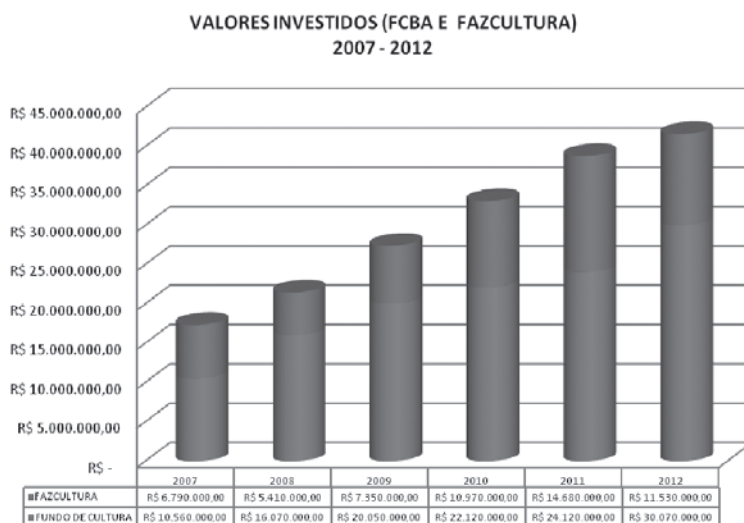
Quadro 2 - FazCultura – Lei de Incentivo à Cultura

ANOS	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012
Projetos patrocinados	146	156	71	34	51	62	96	65
Projetos aprovados	422	311	105	115	117	66	142	163
Projetos inscritos	540	474	136	225	266	289	366	291
Investimento (milhões)	14.99	14.82	6.79	5.41	7.35	10.97	14.68	11.53

Fonte: SECRETARIA DA CULTURA DA BAHIA.

A soma dos investimentos dos dispositivos de financiamento pode ser vista abaixo:

Gráfico 1 - Valores investidos no FCBA e no FazCultura



Fonte: SECRETARIA DA CULTURA DA BAHIA.

Outro programa de apoio à cultura que merece ser anotado vem sendo desenvolvido pela Fundação Cultural do Estado da Bahia, órgão vinculado à Secretaria de Cultura. Ele se chama Calendário das Artes. Apesar de lidar com recursos bem menores, este programa, devido aos procedimentos simplificados e ao processo de implantação territorial, tem mobilizado as comunidades artístico-culturais em todo o território da Bahia.

No horizonte da economia da cultura, buscando diversificar as possibilidades de sustentabilidade da cultura, o estado deve atuar estimulando o crescimento de mercados alternativos no campo cultural, baseados nos princípios da economia solidária, pois as indústrias culturais têm dinâmicas e mercados capitalistas específicos, que independem da atuação da Secretaria.

Para incentivar a constituição de mercados culturais, a Secretaria tem apoiado a criação de circuitos culturais alternativos, em especial envolvendo o interior do estado e as periferias da cidade de Salvador. Nesta perspectiva, política de formação de públicos culturais tem sido desenvolvida através dos equipamentos culturais da Secretaria, instalados na capital e no interior, e por programas como o Verão Cênico.

O programa Bahia Criativa, que se encontra em etapa inicial de gestação, envolvendo diversas secretarias e instituições afins, como o Sebrae e o Ministério da Cultura, pretende alavancar o potencial da economia criativa na Bahia. Ele envolve um investimento relevante em formação e qualificação no campo da cultura, além de projetos estruturantes como o Forte de Serviços Criativos, localizado no antigo Forte do Barbalho, que busca reunir serviços culturais necessários à criação de espetáculos, em todas as suas variantes nas áreas de: música, teatro, dança, ópera, audiovisual, arte de rua, circo, culturas digitais etc. O Forte deve aglutinar serviços de cenografia, iluminação, sonorização, vestuário, design, aplicativos digitais etc.

Outro projeto estruturante chama-se Ambiente Digital, em fase de implantação na cidade de São Francisco do Conde, envolvendo: a instalação de curso de graduação inovador em Culturas Digitais, a criação de laboratório de produção e de pesquisa nesta área, a constituição de programa para encubar micro e pequenas empresas de culturas digitais e a elaboração de leis municipais para atrair investimentos em tecnologias digitais. Este projeto congrega a Secretaria Estadual de Cultura, a Prefeitura de São Francisco do Conde, a Universidade da Integração Internacional da Lusofonia Afro-Brasileira (Unilab) e o Ministério da Cultura, através da Secretaria de Economia Criativa.

O desenvolvimento da economia da cultura e mesmo de políticas culturais requer ainda informações e indicadores. Nesta perspectiva, a Secretaria, por meio da Superintendência de

Promoção da Cultura e de sua Diretoria de Economia da Cultura, está implantando o Sistema de Informações e Indicadores Culturais (SIIC), essencial para garantir dados e análises consistentes sobre a economia da cultura na Bahia. Esta diretoria também é responsável pela realização de pesquisas na área da cultura, buscando compreender dinâmicas das festas populares, a exemplo do carnaval, e de áreas da cultura baiana, como o audiovisual.

Diálogos interculturais

Esta diretriz visa ampliar os diálogos interculturais entre estoques e fluxos culturais (ocidental, afro-brasileiro, do sertão, dos povos originários etc.) que configuram a cultura baiana, os sotaques brasileiros e outras culturas do mundo, em especial latino-americanas e africanas. Sem os diálogos interculturais não existe a possibilidade de desenvolvimento da cultura, pois ela sempre é resultante das conversações e trocas culturais.

Esta perspectiva aparece como vital para superar a monocultura da baianidade que animava as políticas culturais anteriores ao Governo Jaques Wagner. Agora, a baianidade é imaginada como complexa e composta de múltiplos estoques e fluxos culturais. Uma identidade produzida pela diversidade, que constitui a Bahia.

Por óbvio, as culturas negras são fundamentais para a constituição da cultura baiana. Neste horizonte, o programa/evento Encontro das Culturas Negras, iniciado em novembro de 2012, merece destaque. Ele promove diálogos entre as culturas negras baianas com as nacionais e as internacionais, colocando a Bahia como encruzilhada destes potentes estoques e fluxos simbólicos negros. O primeiro acontecimento propiciou encontros memoráveis como: o inédito espetáculo musical coletivo do Ilê Aiyê e do Olodum; a reunião das baterias dos maiores grupos afro e afoxés sob a direção de Carlinhos Brown; a discussão acerca dos carnavais negros das Américas, reunindo representantes do

Brasil, Colômbia, Estados Unidos, Uruguai e Trinidad e Tobago e as numerosas trocas culturais entre estados brasileiros e países, como Uruguai e Venezuela.

Por volta de 80% do território baiano são sertões. Entretanto, esta vertente cultural, essencial para a Bahia e o Brasil, foi menosprezada pelas políticas culturais anteriores, orientadas pela monocultura. O projeto/evento Celebração das Culturas dos Sertões, inaugurado em maio de 2012, pretende reanimar e rearticular os fazedores destas culturas para revitalizar sua dinâmica e colocar as culturas dos sertões na agenda cultural da Bahia e do Brasil. O acontecimento inaugural, realizado em conjunto com a comunidade cultural envolvida com os sertões, serviu como polo desencadeador de todo um processo de revigoração das culturas dos sertões da Bahia.

As copas serão momentos excepcionais de visibilidade internacional do país. Em 2013 e 2014 o Brasil estará, como nunca, na agenda mundial. Nas discussões sobre as copas surge sempre a palavra legado. Ela está associada às obras físicas que ficariam como benefícios para a população. Mas o legado pode assumir uma dimensão intangível bastante significativa para o país. Este parece ser um dos desafios mais contemporâneos das políticas culturais no Brasil e na Bahia: como se apropriar deste momento único de visibilidade para colocar a cultura brasileira e baiana nas agendas internacional e nacional. Não se pode perder esta excepcional oportunidade de oferecer uma intensa visibilidade à nossa cultura. Ou seja, a circunstância atual requer formulação e implantação de específicas políticas culturais, inspiradas no diálogo cultura e copas. Neste horizonte, a Secretaria de Cultura elaborou um vasto programa intitulado Cultura na Copa para sua atuação nos anos de 2013 e 2014.

As relações internacionais e nacionais aparecem como instantes notáveis para os diálogos interculturais. Como destaque neste quesito emerge o Programa de Mobilidade Artístico-Cultural,

que apoia, via chamamentos públicos, a visitação periódica e cruzada de artistas e profissionais da cultura. Este programa está sendo reforçado com a instalação da Residência Artístico-Cultural do Pelourinho, que deverá ser uma das âncoras mais consistentes do programa.

As trocas culturais implicam também em uma animada circulação cultural. Alguns programas desenvolvidos pela Secretaria buscam exatamente difundir novos repertórios em outros locais. O Verão Cênico busca fazer circular e popularizar, na capital e no interior, a produção teatral baiana. O Balé do Teatro Castro Alves, desde 2011, realiza um programa de circulação na Bahia e em outros territórios, inclusive internacionais. O mesmo ocorre com a orquestra jovem NEOJIBA. O Prêmio Nacional de Fotografia Pierre Verger e o Festival Nacional 5 Minutos, todos realizados pela Fundação Cultural do Estado da Bahia, são bons exemplos de atividades de intercâmbio e trocas culturais.

Os diálogos interculturais e o próprio desenvolvimento da cultura não podem prescindir de um elemento crucial: a reflexão e a crítica cultural. A Fundação Cultural do Estado da Bahia, neste horizonte, implantou um programa de incentivo à crítica cultural, que envolve: seminário, cursos, premiações, publicação de revista e coleção de livros. A reflexão e a crítica são compreendidas como momentos imprescindíveis da dinamização e da vitalidade da cultura.

Alargamento das transversalidades da cultura

A cooperação não acontece apenas entre culturas e territórios distintos, mas igualmente entre áreas de reflexão e de práticas diferenciadas. Na contemporaneidade parece impossível desenvolver a cultura sem considerar sua articulação, cada dia mais essencial, com campos afins, como: educação, comunicação, ciência e tecnologia, turismo, economia, segurança pública,

saúde, urbanismo, trabalho e outros. Por conseguinte, ênfase especial está sendo dada ao trabalho colaborativo com outras áreas e secretarias.

Não existem políticas culturais na atualidade sem educação e comunicação. A interface entre cultura, educação e comunicação torna-se vital na contemporaneidade. A rigor, educação é, em boa medida, transmissão da herança cultural de uma geração à outra. Quando se fala em comunicação, não se deve esquecer que suas mídias não só transmitem cultura, mas são hoje gigantescas produtoras de cultura.

A cooperação com a educação envolve variados projetos. Dentre outros, ela inclui: a restauração de obras artísticas pelo Instituto do Patrimônio Artístico Cultural, entidade vinculada à Secretaria, como acontece com os murais modernistas da famosa Escola Parque, criada por Anísio Teixeira; a elaboração conjunta do Plano Estadual do Livro e Leitura; a reestruturação da Bienal do Livro da Bahia e a organização de visitas de professores e estudantes aos museus do estado.

O remanejamento do Instituto de Radiodifusão Educativa da Bahia (Irdeb) da Secretaria de Cultura para a Secretaria de Comunicação em 2011, não resta dúvida, prejudicou a cooperação entre cultura e comunicação, antes realizadas principalmente pelo Instituto. Sua continuidade, em geral, acontece através da divulgação das atividades e da transmissão dos espetáculos produzidos pela Secretaria de Cultura. Mas a discussão essencial das interconexões entre as políticas e as práticas de cultura e de comunicação, em especial audiovisuais, foi fragilizada.

Com o turismo a cooperação se realiza também em diferentes dimensões. Na área de instalações físicas, através da atuação conjunta no restauro e reforma do patrimônio, a exemplo do que ocorreu nas Igrejas do Rosário dos Pretos e de Nossa Senhora do Pilar, e dos projetos em curso no Museu de Arte Sacra, no Palácio da Aclamação, no Museu Wanderlei Pinho e no Liceu de Artes

e Oficinas, para a instalação da Fundação Cultural do Estado da Bahia e de centro cultural no Pelourinho. A colaboração envolve ainda a construção de novos equipamentos, com destaque para o Palco Articulado no largo do Pelourinho.

Além do trabalho conjunto na área de patrimônio, a cooperação com a Secretaria de Turismo e a Bahiatursa abrange a capoeira no Forte de Santo Antonio Além do Carmo e, em especial, as festas populares, como o carnaval e as festas juninas.

A atuação colaborativa abarca hoje muitas áreas e secretarias. Com a Secretaria de Ciência, Tecnologia e Inovação estão em andamento projetos em culturas digitais e economia criativa. Com a Secretaria de Desenvolvimento Urbano são diversas as ações comuns no Centro Histórico. Com a Secretaria de Segurança Pública participa-se do Pacto pela Vida, programa estadual de levar a presença do estado e da segurança para territórios violentos da capital e do interior. Com a Secretaria Estadual para Assuntos da Copa do Mundo da Federação Internacional de Futebol (Fifa) Brasil 2014, a Secretaria de Cultura debate o programa intitulado Cultura na Copa, que abarca as copas das confederações (2013) e do mundo (2014). Com a Secretaria Estadual do Trabalho, Emprego, Renda e Esportes está em andamento o programa Trilhas, que em 2012, formou por volta de 500 jovens, através de cursos em artes, produção cultural e culturas digitais. Para 2013, o programa deve ser ampliado.

Com as Secretarias da Promoção da Igualdade Racial; da Justiça, Cidadania e Direitos Humanos e de Políticas para as Mulheres igualmente estão sendo desenvolvidas importantes ações conjuntas. Estas interfaces são fundamentais para a construção de uma cultura cidadã, pois elas acionam direitos, oportunidades e valores que são constitutivos para uma nova cultura. Uma cultura que expresse não só a cidadania cultural, com seus direitos específicos, mas que faça prevalecer na sociedade baiana novas relações, modos de sentir, de pensar e de imaginar

a sociedade em uma ótica humana, demasiadamente humana. Todas estas cooperações buscam sempre potencializar e realizar a transversalidade hoje indispensável às políticas culturais.

Apontamentos finais

O dilema de escrever um texto ocupando um duplo lugar de fala – o de pesquisador e o de Secretário de Cultura do Estado da Bahia – mostrou-se um enorme desafio. Diferentes “saídas” foram aventadas para obter o distanciamento muitas vezes exigido pela análise. Todos eles pareceram forçados e mesmo ilusórios. Melhor a escritura com todas as ambiguidades que revela e expressa este duplo lugar de fala.

No final deste itinerário, cabem algumas observações sobre dilemas mais relevantes que os decorrentes do duplo lugar de fala, que inevitavelmente contamina todo o texto. De imediato, afloram os impasses entre a formulação e a execução das políticas culturais imaginadas. Neste item se destacam os entraves decorrentes de condições insatisfatórias de recursos humanos e financeiros e, em especial, dos procedimentos burocráticos, que cada vez mais invadem o estado. Tais dispositivos reúnem, simultaneamente, a legítima busca de controle do estado pela sociedade e a normatização jurídica excessiva e muitas vezes ilógica, que dificulta a eficácia tão necessária à construção de um estado republicano e radicalmente democrático.

A exagerada burocracia e a fragilidade de suas condições de funcionamento afetam a capacidade de planejamento e gestão do estado. Tais circunstâncias e a tradição de patrimonialismo que ainda impregna ambientes do estado e da sociedade fazem com que, muitas vezes, a atuação do executivo fique prisioneira de demandas particulares, pontuais e eventuais em detrimento de uma atuação mais consistente e estratégica. A sobrecarga do cotidiano cria dificuldades nada desprezíveis para a formulação

e a realização de projetos inovadores. O embate entre o cotidiano, inundado da pequena política, e realização estratégica das políticas culturais, essenciais à grande política, apresenta-se como um dos campos mais vitais para a superação da paralisia do mais do mesmo, da mera reprodução do estado. Devem ser acrescidas a estes aspectos as tradições do campo cultural, com sua acentuada fragilidade de organização e de planejamento.

Em angulação mais específica, a Secretaria da Cultura funciona como uma espécie de arquipélago, que reúne formalmente, mas muitas vezes não conecta de modo satisfatório, a Secretaria centralizada, com suas duas superintendências, o Centro de Culturas Populares e Identitárias, e suas três potentes entidades vinculadas: o Instituto do Patrimônio Artístico Cultural, a Fundação Cultural do Estado da Bahia e a Fundação Pedro Calmon, que congrega o arquivo público estadual, bibliotecas e setores dedicados à memória. A história delas antecede a própria criação da Secretaria, suas estruturas organizacionais são amplas e elas gozam de boa autonomia institucional. Decorre daí um dos singulares desafios das políticas culturais estaduais na Bahia: a superação deste esgarçamento institucional e o desenvolvimento de políticas culturais compartilhadas. Diversos expedientes foram implantados visando enfrentar o problema: reunião semanal dos dirigentes e assessores, constituição de comissões intersetoriais para atividades comuns, avaliação coletiva de projetos realizados etc. Estes dispositivos também colaboram na superação de um componente institucional complicado: a gestão excessivamente concentrada na figura do Secretário.

Outro desafio de envergadura: as conexões essenciais entre as políticas culturais e as demais políticas de Governo. Como na gestão governamental brasileira a ênfase tem sido dada, mesmo em governos progressistas, às políticas econômicas e sociais, articular a cultura com tais políticas aparece como uma

questão substantiva. O risco de descolamento é enorme, mas uma colagem forçada também se torna um perigo. Submeter cultura meramente às exigências socioeconômicas, mesmo com boas intenções, pode produzir, em lugar do desenvolvimento cultural, apenas a instrumentalização da cultura por políticas sociais e econômicas. Uma das lutas mais contemporâneas no Brasil e na Bahia é fazer prevalecer o entendimento que o desenvolvimento do país e do estado só será pleno, quando ele abarcar de modo integrado suas dimensões econômicas, sociais, políticas, ambientais e culturais.

Referências

BRANDÃO, Hannayana. *Políticas culturais na Bahia: gestões de Paulo Souto (2003-2007) e Jaques Wagner (2007-2009)*. 2011. 226 f. Dissertação (Mestrado em Cultura e Sociedade) - Programa Multidisciplinar de Pós-Graduação em Cultura e Sociedade, Faculdade de Comunicação, Universidade Federal da Bahia, Salvador, 2011.

FERNANDES, Taiane. *Políticas culturais: Secretaria de Cultura e Turismo do Estado da Bahia 1995-2006*. 2008. 243 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.

ROCHA, Sophia. *Programa Cultura Viva e seu processo de estadualização na Bahia*. 2011. 231 f. Dissertação (Mestrado em Cultura e Sociedade) - Programa Multidisciplinar de Pós-Graduação em Cultura e Sociedade, Faculdade de Comunicação, Universidade Federal da Bahia, Salvador, 2011.

RUBIM, Antonio Albino Canelas. *Políticas culturais e o Governo Lula*. São Paulo: Editora da Fundação Perseu Abramo, 2011.

VIEIRA, Mariella Pitombo. *Política cultural na Bahia: o caso do Fazcultura*. 2004. 240 f. Dissertação (Mestrado em Cultura

e Sociedade) - Programa Multidisciplinar de Pós-Graduação em
Cultura e Sociedade, Faculdade de Comunicação, Universidade
Federal da Bahia, Salvador, 2004.

A política do patrimônio cultural imaterial em Alagoas

*Elder P. Maia Alves**

O repertório discursivo Unesco – diversidade e patrimônio imaterial

O temário que envolve o patrimônio cultural imaterial no mundo contemporâneo se constitui a partir dos atravessamentos de três processos sociológicos: o recrudescimento dos fluxos e da circulação de conteúdos; o aumento substancial da demanda por bens e serviços simbólico-culturais e os efeitos práticos das políticas culturais públicas. O primeiro processo produziu um aumento substancial do espaço ocupado pela produção simbólico-cultural na economia contemporânea de serviços, a partir dos anos 60 do século XX. O segundo aspecto trouxe no seu bojo

*
Professor adjunto do Instituto de Ciências Sociais e do Programa de Pós-Graduação em Sociologia da Universidade Federal de Alagoas (PPGS/UFAL). Membro do Grupo de Pesquisa Cultura, Memória e Desenvolvimento (CMD/Cnpq).

uma heterogeneização e diferenciação das práticas de consumos e dos rebatimentos sobre as formas de construção dos pertencimentos, da memória e das identidades, facultando o advento de uma ética contemporânea marcada pela valorização contumaz da diversidade e da criatividade artístico-cultural, resultando no aparecimento de tratados e mecanismos jurídicos de proteção às chamadas culturas populares e/ou tradicionais. O terceiro aspecto concerne às formas de fomento e regulação dos poderes públicos no âmbito da administração cultural pública e às diversas formas de gestão do património imaterial, assim como seus rebatimentos na consecução de nichos específicos de mercados simbólico-culturais, escorados no valor de tradição e da autenticidade. (ALVES, 2011)

O crescimento dos mercados culturais mundiais e a expansão dos fluxos simbólicos globais geraram a sensação generalizada de que o mundo estaria passando por um processo acelerado de homogeneização e padronização cultural. (MATTELART, 2005) Essa sensação decorreu, em certa medida, das profundas assimetrias existentes entre os principais polos de produção simbólica (Estados Unidos e União Europeia), classificados como os centros exportadores de bens culturais, e os polos de consumo (América Latina, África e Ásia), apontados como os centros de importação. A globalização cultural estaria, assim, potencializando as antigas e já profundas assimetrias na divisão internacional do trabalho simbólico-cultural. (YÚDICE, 2005) É no interior dessa figuração, que emergiu um grande apelo global à diversidade cultural e uma luta encarniçada das identidades regionais em meio à configuração da globalização cultural. (MATTELART, 2005) Foi em nome da preservação e promoção da diversidade e da identidade cultural que muitos estados nacionais e instituições transnacionais passaram a defender a elaboração e a execução de novas políticas públicas de cultura. No entanto, foi a consecução de uma rede global de defesa e promoção da diversidade

e da identidade que produziu uma grande pressão junto aos governos nacionais (sobretudo os governos dos chamados países em desenvolvimento) e organismos transnacionais, Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID) e Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura (Unesco), no sentido de adotarem novas políticas culturais que pudessem ressemantizar e ressignificar um conjunto de conceitos, dando vida a uma nova família conceitual, integrada por categorias como exceção cultural, diversidade e patrimônio imaterial. Esses processos desencadearam a criação de um sem número de instituições culturais e políticas (organizações nacionais ligadas a entidades da sociedade civil, organizações não governamentais, locais, nacionais e transnacionais, entidades de artistas, produtores culturais e segmentos governamentais) empenhadas na luta pela defesa e promoção da identidade cultural e da diversidade cultural em âmbito local, nacional e transnacional, desdobrada na luta pela defesa e promoção de diversas formas de reconhecimento identitário, como a sexual, a geracional e a étnico-racial. Essa extensa rede de organizações levou, na passagem do século XX para o século XXI, à constituição de coalizões globais de luta em defesa e promoção da identidade e da diversidade cultural espalhadas por todo mundo, inclusive no Brasil, cujo processo de constituição de sua coalizão teve início em 2001.

Os apelos à diversidade e à promoção das identidades locais foram potencializados em territórios como a América Latina, contextualmente marcado por uma grande heterogeneidade de línguas, crenças, costumes, expressões e tradições. No continente latino-americano, o temor generalizado de uma unificação cultural fez com que as organizações profissionais de cultura, em parceria com os movimentos sociais, assumissem a reivindicação de pressionar os governos locais e nacionais no sentido de realizar a defesa e a promoção das identidades locais e regionais. As ações coordenadas pela Unesco tiveram como efeito prático

a dilatação do conceito de cultura. Essa dilatação permitiu que o conceito de cultura e sua temática penetrassem o conceito e a grade temática do desenvolvimento e, com efeito, as novas agendas do chamado desenvolvimento cultural. Essa dilatação, assim como a interpenetração entre os conceitos de cultura e desenvolvimento, é evidenciada nos dois documentos de maior relevância publicados pela Unesco, as duas convenções promulgadas na década passada: a Convenção para Salvaguarda do Patrimônio cultural Imaterial, aprovada em 2003, e a Convenção sobre a Proteção e Promoção da Diversidade das Expressões Culturais, que ganhou vida em 2005. Ao contrário de outros instrumentos jurídicos, como, por exemplo, as declarações e recomendações, que são instrumentos destinados à disseminação de ideias e valores; as convenções têm força de lei, pois criam, além do compromisso de cumprimento entre os países signatários, o compromisso de difusão e promoção. A convenção é considerada o instrumento jurídico mais poderoso e com maior eficácia jurídica no âmbito de um organismo transnacional. Além desses aspectos, as duas convenções citadas estabeleceram exigências por parte dos países signatários (116 no caso da primeira, e 122, na segunda) e fundos próprios de financiamento, geridos pelo Comitê Intergovernamental da Convenção, formado por 24 países, entre os quais o Brasil. O artigo 2º da Convenção para a Salvaguarda do Patrimônio Cultural Imaterial (UNESCO, 2003) define da seguinte maneira o 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. Este patrimônio cultural imaterial, que se transmite de geração em geração, é constantemente recriado pelas comunidades e grupos em função de seu ambiente, de sua interação com a natureza e de sua história,

gerando um sentimento de identidade e continuidade e contribuindo assim para promover o respeito à diversidade cultural e à criatividade humana. (UNESCO, 2003, p. 4)

Os desdobramentos práticos das convenções mencionadas, assim como as lutas que vicejaram, permitiram a operacionalização do que se chama neste trabalho de repertório discursivo Unesco.¹ Este repertório, por sua vez, passou a ser o lastro de inspiração teórico-legal da maioria das políticas culturais públicas destinadas às chamadas culturas populares e/ou tradicionais em todo o mundo. A rigor, o movimento de aproximação e acomodação entre as categorias *cultura* e *desenvolvimento* e de conformação do repertório discursivo Unesco (ALVES, 2011) foi um dos principais responsáveis pela recente valorização das políticas culturais para as culturas populares no âmbito da nova arquitetura político-institucional erguida a partir de 2003, no Brasil. O número significativo de convenções e instrumentos jurídicos na área da cultura, no âmbito da Unesco, atesta o elevado grau de preocupação normativa com o tema da cultura. Esse aspecto, no entanto, está acompanhado de dissensões quanto à definição de conceitos centrais presentes nas convenções e demais instrumentos jurídicos, como diversidade, patrimônio imaterial, identidade, memória, cultura e desenvolvimento. Essas dissensões são resultado de verdadeiras guerras simbólicas guiadas por operações discursivas e interesses (estéticos, políticos e econômicos) que geram novas formações discursivas. (FOUCAULT, 1986)

Desde a edição do Decreto nº 3.552 em 2000, as ações e programas direcionadas à valorização, preservação e salvaguarda do patrimônio imaterial vêm assumindo maior poder político-institucional no Brasil, como a constituição de fundos financeiros; a implementação de planos de salvaguarda; a transversalidade de políticas direcionadas às culturas populares e/ou tradicionais

¹ *A economia simbólica da cultura popular sertanejo-nordestina*. Livro publicado pela Editora da Universidade Federal de Alagoas (Edufal), em 2011, contemplado junto aos Prêmios de Pesquisa em Cultura, Políticas Públicas de Cultura, Secretaria de Políticas Culturais (SEC), do Ministério da Cultura (Minc), em 2010, e Estudo e Pesquisas sobre Arte e Economia da Arte no Brasil, em 2010, promovido pela Fundação Bienal de Arte de São Paulo.

(exemplo dos pontos de cultura para os bens imateriais registrados); o aumento dos recursos para esses segmentos; a disseminação e adoção, nos estados e municípios, das práticas e modelos de regulação adotados pelo Iphan, dentre outros. Desse modo, na última década as políticas voltadas para o patrimônio imaterial no Brasil ganharam densidade institucional e capilaridade política, vicejando um novo sistema de usos, interesses, valores e implicações. No Nordeste brasileiro esses processos são ainda mais contundentes, pois são animados por novos interesses e variados usos. Por exemplo, dos 25 bens registrados e laureados com o título de Patrimônio da Cultura Brasileira no âmbito do Programa Nacional do Patrimônio Imaterial, do Instituto do Patrimônio Cultural e Artístico Nacional (PNPI/Iphan), 11 pertencem à região Nordeste. Dos 12 estados brasileiros que criaram legislações específicas acerca do patrimônio cultural imaterial até 2011, sete estão localizados no Nordeste. Tendo em vista a consolidação das políticas para o patrimônio imaterial no Brasil, notadamente aquelas geridas pela esfera administrativa federal, e ainda a cristalização do repertório discursivo Unesco, tenciona-se, neste artigo, compreender os cruzamentos desses processos no âmbito da administração cultural pública do Estado de Alagoas. Com efeito, as perguntas que norteiam este artigo são as seguintes: quem é capaz de gerir e decidir o teor da diversidade simbólico-cultural alagoana? Quais são os grupos e segmentos político-culturais que a chancelam e lutam pela sua manutenção e legitimação? Como um código ético-estético contemporâneo, assentado na defesa e valorização da diversidade cultural, tem se traduzido em políticas culturais específicas, dirigidas ao patrimônio imaterial do Estado de Alagoas? Estas perguntas devem sua existência à densificação de ações, projetos, leis e políticas voltadas à valorização dos saberes e fazeres dos mestres e mestras da cultura popular alagoana, que esposam práticas, expressões, linguagens e criações artístico-culturais

há pouco tempo ignoradas pelos principais órgãos de gestão do Estado e que também passavam ao largo das lutas político-culturais dos grupos de interesse e dos principais mediadores culturais do Estado.

Diversidade cultural e patrimônio cultural imaterial como um novo amalgama ético-estético brasileiro.

As políticas públicas destinadas ao patrimônio imaterial no Brasil têm no Programa Nacional do Patrimônio Imaterial (PNPI), gerido pelo Iphan o seu principal instrumento jurídico-político. O Programa Nacional do Patrimônio Imaterial (PNPI) é resultado da publicação do Decreto nº 3.551/2000, de 04 de agosto de 2000. O decreto instituiu o Conselho Consultivo do Patrimônio Imaterial, responsável pela execução da nova política. O artigo 1º do Decreto nº 3.551/00 estabelece em seu inciso 1º os quatro livros de registros nos quais o bem que pleiteia o título de Patrimônio Cultural do Brasil (estabelecido pelo artigo 5º do referido decreto) deverá ser classificado. São eles: Livro de Registro dos Saberes, onde serão inscritos conhecimentos e modos de fazer enraizados no cotidiano das comunidades; Livro de Registro das Celebrações, onde serão inscritos os rituais e as festas que marcam a vivência coletiva do trabalho, da religiosidade, do entretenimento e de outras práticas da vida social; Livros de Registros das Formas de Expressão, onde serão inscritas manifestações literárias, musicais, plásticas, cênicas e lúdicas; Livro de Registro dos Lugares, onde serão inscritos mercados, feiras, santuários, praças e demais espaços onde se concentram e reproduzem práticas culturais coletivas. O artigo 3º estabelece que as propostas de registro, acompanhadas de toda a documentação técnica, serão dirigidas ao Presidente do Iphan, que as submeterá ao Conselho Consultivo do Patrimônio Cultural.

O registro é o reconhecimento por parte do Estado de que o bem em questão é digno da distinção e da deferência de Patrimônio Cultural do Brasil, estabelecido pelo artigo 5º do Decreto nº 3552/2000. Nem todos os bens são registrados, mas, para tanto, é necessário que o mesmo seja inventariado. O registro, no âmbito das políticas do patrimônio imaterial, equivale ao tombamento realizado no âmbito das políticas de patrimônio material. Essa equivalência não se deve à especificidade dos instrumentos de proteção e exigência, já que a natureza dos bens (material e imaterial) difere muito. A equivalência mencionada se deve ao status do título, ou seja, o grau máximo que um bem pode alcançar, a sua oficialização. No caso do patrimônio material, o tombamento, como último ato formal de reconhecimento; quanto ao patrimônio imaterial, o registro. O Departamento de Patrimônio Imaterial é o espaço institucional responsável pela gestão do PNPI. Criado em 2004, o DPI substituiu o antigo Departamento de Identificação e Documentação (DID) e abriga hoje três gerências: Gerência de Identificação, Gerência de Registro e Gerência de Apoio e Fomento. Vale destacar a presença do Centro Nacional do Folclore e Cultura Popular (CNFCP) na estrutura organizacional do Iphan e sua vinculação ao Departamento do Patrimônio Imaterial (DPI). O PNPI está dividido em duas sistemáticas de operação distintas, embora complementares. Uma concentrada no processo de registro e que podemos chamar, de modo bem abrangente, demanda interna, e outra concentrada principalmente – mas não exclusivamente – no inventário, que, também de modo impreciso, podemos designar como externa. O segundo eixo operacional do PNPI, o eixo do registro, isto é, de concessão do título de Patrimônio Cultural do Brasil, tem sido acionado a partir das demandas e pressões de intelectuais, pesquisadores, grupos culturais, organizações artísticas, segmentos políticos e artistas encerrados em diversas organizações político-culturais,

que buscam contemplar os seus interesses políticos e simbólicos junto ao DPI/Iphan. Com efeito, o processo de solicitação de pesquisa e registro é atravessado e constituído por uma miríade de grupos de pressão, que formam um sistema multifacetado de interesses, dando vida a lutas encarniçadas, embora, muitas vezes, silenciosas.

O êxito de um determinado pleito depende dos recursos simbólicos e políticos mobilizados. Não basta o bem possuir uma riqueza material incomensurável, mas também precisa possuir recursos políticos que potencializem essa riqueza. Os recursos materiais e simbólicos produzidos por essas ações, que inspiram ações culturais no âmbito das organizações privadas, deixam antever que os grupos de artistas e intelectuais buscam reter para si e para suas regiões (suas memórias e identidades) toda sorte de insumos (títulos, prêmios e selos) que permitam a consecução de uma narrativa invariavelmente ligada a categorias como tradição e “autenticidade”. Muitos pesquisadores buscam explorar as aproximações entre as categorias cultura popular e patrimônio imaterial a partir da constituição dos diferentes olhares intelectuais e científicos e dos lugares institucionais de fala em que esses olhares são modulados e sensibilizados. Isabela Tamaso (2006) produz uma síntese bastante elucidativa acerca dessas aproximações e eventuais justaposições entre a cultura popular e o patrimônio imaterial. Buscando entender as implicações epistemológicas e profissionais para a antropologia e para os antropólogos diante da institucionalização do patrimônio cultural imaterial e da sua conversão em objeto de direito internacional, Tamaso (2006, p. 11) destaca:

Uma diferença há e não é de objeto, mas sim epistemológica. Transforma-se do modo como se olha para o objeto. Manifestações culturais (danças, músicas, poesia, crença, expressões, técnicas etc.), olhadas por folcloristas são ‘folclore’, ‘fato folclórico’, ‘manifestação folclórica’. Aos olhos dos

antropólogos, são cultura e/ou cultura popular. Atualmente a tendência de ambos é de percebê-los como patrimônio; ao menos pelo fato de que, aos serem potencialmente bens patrimoniais ampliam as possibilidades profissionais de ambos.

Até dezembro de 2012, foram registrados 25 bens, os quais passaram a ostentar o título de Patrimônio Cultural do Brasil. São eles: o Ofício das Paneleiras de Goiabeiras-ES; Arte Kusiwa – Pintura Corporal e Arte Gráfica Wajãpi; Círio de Nossa Senhora de Nazaré; Festa de Sant’Ana de Caicó/RN; Festa do Divino Espírito Santo de Pirenópolis/GO; Complexo Cultural do Bumba Meu Boi do Maranhão; Samba de Roda do Recôncavo Baiano; Modo de Fazer Vila-de-Cocho; Ofício das Baianas de Acarajé; Jongô no Sudeste; Ritual Yaokwa do Povo Indígena Enawene Nawe; Cachoeira de Iauaretê - Lugar Sagrado dos Povos Indígenas dos Rios Uaupés e Papuri; Feira de Caruaru; Frevo, Tambor de Crioula; Matrizes do Samba no Rio de Janeiro: Partido Alto, Samba de Terreiro e samba-enredo; Modo artesanal de Fazer Queijo de Minas, nas Regiões do Serro e das Serras da Canastra e do Salitre; Modos de Fazer Renda Irlandesa, tendo como referência este ofício em Divina Pastora/SE; Ofício de Sineiro; Roda de Capoeira; Ofício dos mestres de Capoeira; Ritxòkó: Expressão Artística e Cosmológica do Povo Karajá; Saberes e práticas associados ao modo de fazer bonecas Karajá; Sistema Agrícola Tradicional do Rio Negro e Toque dos Sinos em Minas Gerais, tendo como referência São João del Rei e as cidades de Mariana, Ouro Preto, Catas Altas, Congonhas do Campo, Diamantina, Sabará, Serro e Tiradentes. De acordo com Letícia Vianna, deste total, 18 já haviam sido objeto de ações específicas de salvaguarda (sendo que seis já dispunham de planos de salvaguarda implementados e geridos por comitês específicos) e nove figuravam como pontos de cultura de bens imateriais registrados. Ainda de acordo com Vianna (2012), a partir de 2007 foram

destinados aproximadamente R\$ 6 milhões para a celebração de convênio (entre distintos agentes governamentais e entidades da sociedade civil) para ações de salvaguarda.

Para compreender as lutas políticas e simbólicas travadas com vistas à obtenção do registro e, por conseguinte, do título de Patrimônio Cultural do Brasil, é preciso pontuar o impacto institucional do Decreto nº 3551/2000, chamando atenção para as especificidades jurídicas deste último junto ao ordenamento jurídico que trata da cultura e ao processo de constitucionalização da cultura (BARBOSA, 2006), assim como é necessário compreender as especificidades conceituais presentes na formulação e institucionalização do PNPI. O Decreto nº 3551/2000, que institui o PNPI e o título correspondente, veio regulamentar o artigo 216 da Constituição Federal de 1988, neste artigo o patrimônio imaterial já está previsto. O artigo 216 complementa o artigo 215, definindo os parâmetros jurídicos dos direitos culturais. No entanto, não estabelece os mecanismos jurídicos específicos de proteção dos usos econômicos e culturais dos bens agraciados com o título de Patrimônio Cultural do Brasil. Segundo os principais gestores do Ministério da Cultura, desde 2003 o governo brasileiro vem buscando retomar o papel do Estado na coordenação e formulação das políticas culturais públicas. Para tanto, observa-se a sedimentação de um desenho político-institucional que traz, como um dos objetivos centrais, a retomada da capacidade decisória do Estado, cujo núcleo propositivo estaria ocorrendo por meio da elaboração e implementação do Plano Nacional de Cultura (PNC) e do Sistema Nacional de Cultura (SNC), estabelecidos e oficializados como instrumentos constitucionais de longo prazo, que permitem acionar, de maneira mais concreta, os artigos 215 e 216 da Constituição Federal e, por conseguinte, implementar e consolidar o processo de constitucionalização da cultura no Brasil. (BARBOSA, 2006) Segundo esses mesmos gestores e dirigentes, o processo de constitucionalização da

cultura consiste na regulamentação e concretização dos artigos que tratam da cultura na Constituição Federal, os capítulos 215 e 216. O PNC está previsto na Constituição Federal desde a aprovação da emenda nº 48, de 10 de agosto 2005, tornando-se Lei no dia 09 de novembro de 2010, quando o então presidente Luiz Inácio Lula da Silva sancionou a Lei nº 12.343, que instituiu o Plano Nacional de Cultura (PNC). O PNC marca uma transformação mais aguda no ordenamento jurídico-constitucional dedicado à cultura. Na hierarquia da racionalidade técnico-administrativa montada desde 2003 (primeiro ano do Governo Lula), o PNC ocupa um lugar de destaque. No desenho geral dos programas e ações do Ministério da Cultura, a maioria dos programas e ações justifica-se a partir de uma determinada formulação do conceito de cultura. A matriz básica de fundamentação teórica do Plano Nacional de Cultura (PNC), aquilo que subjaz a todas as formulações teóricas que carregam o imperativo de construção do PNC e que também comparece de maneira recorrente e central nas falas e depoimentos dos gestores do Ministério da Cultura, diz respeito à tríade conceitual que envolve o conceito de cultura aclimatada pelo sistema MinC na contemporaneidade. A cultura para o PNC/MinC deve ser pensada na sua dimensão simbólica, econômica e cidadã. Essas três dimensões aparecem de maneira combinada, tanto nas justificativas teóricas, quanto nos programas e ações desenvolvidos. Essas dimensões compõem um amálgama discursivo e operacional que pode ser facilmente localizado no texto da Lei do Plano Nacional de Cultura (2010), na Emenda Constitucional nº 71 (que instituiu o Sistema Nacional de Cultura-SNC) e na Lei 12.485, de 2011, que dispõe sobre a comunicação audiovisual de acesso condicionado. Em todos esses documentos, a diversidade simbólico-cultural emerge como um princípio normativo nuclear, cujo repositório reside no patrimônio cultural imaterial e na cultura popular regional e/ou tradicional. No PNC, por exemplo, a diversidade figura

logo no início da Lei nº 12.334, como o segundo princípio deste instrumento legal. Já a Emenda Constitucional nº 71, de 2012, que criou o artigo 216-A da Constituição Brasileira, estabelece como primeiro princípio a diversidade das expressões culturais. Por seu turno, a mais importante lei de produção, programação, empacotamento e distribuição de conteúdos audiovisuais no Brasil contemporâneo, a Lei nº 12.485, estabelece como o seu segundo, terceiro e quarto princípios norteadores, respectivamente, a promoção da diversidade cultural e das fontes de informação, produção e programação; a promoção da língua portuguesa e da cultura brasileira e o estímulo à produção independente e regional. A mesma Lei, ainda adota, em parágrafo único, o seguinte princípio normativo:

Parágrafo único. Adicionam-se aos princípios previstos nos incisos deste artigo aqueles estabelecidos na Convenção sobre a Proteção e Promoção da Diversidade das Expressões Culturais, aprovada pelo Decreto Legislativo nº 485, de 20 de dezembro de 2006.

A política do patrimônio imaterial no Estado de Alagoas

Alagoas é um dos 12 estados brasileiros que criaram, até 2012, legislações específicas acerca do patrimônio cultural imaterial. Dono de um vibrante e prodigioso acervo de expressões artístico-populares (cocos, maracatus, guerreiros, cheganças, caboclinhos, pastoril, capoeira, entre outros), o Estado passou a dispor, em 2004, de uma lei destinada à promoção, valorização e preservação da cultura popular local. Por meio da Lei nº 6.513, de setembro de 2004, que instituiu o Registro do Patrimônio Vivo do Estado de Alagoas (RPV-AL), o Estado passou a dispor de um instrumento específico para tal fim, ficando a implementação

e a regulamentação das ações da lei sob os auspícios da Secretaria de Cultura do Estado (Secult). O núcleo operacional da Lei, cuja inspiração decorreu de programas destinados à valorização direta da pessoa física dos mestres (as) e portadores dos saberes populares em todo o mundo, residiu na seleção de pessoas com comprovada participação em atividades culturais com mais de 20 anos, cuja seleção se faria por um grupo de especialistas, o qual, após a seleção, concedia o registro/título, além de uma bolsa mensal no valor de R\$ 500,00, comprometendo-se o agraciado a desenvolver atividades de ensino e transmissão de saberes no âmbito e ações desenvolvidas pela Secult. A partir de 2005, a demanda e o número de inscritos que buscavam o registro e, por conseguinte, a concessão da bolsa, só cresceu. Em 2007, por exemplo, increveram-se 46 candidatos e candidatas (mestres de folgedos, atores populares, músicos, cordelistas, repentistas, artesãos, entre outros) para apenas três bolsas concedidas naquele ano. A sensibilização de grupos político-culturais no Estado (notadamente aqueles que atuam na capital, Maceió) em torno das políticas para as culturas populares; o impacto das conferências nacionais de cultura; os efeitos de capilaridade e especialização de novos atores político-culturais, tributários do novo espaço institucional granjeado pelas políticas culturais após 2003; assim como a emergência de segmentos intelectuais da classe média urbana universitária (sobretudo os estudantes dos cursos de graduação das ciências humanas da Universidade Federal de Alagoas – UFAL), que buscam recriar e/ou atualizar expressões artístico-populares nos espaços centrais da capital; aliadas às frequentes demandas e mudanças no Conselho Estadual de Cultura, resultaram em alterações na Lei nº 6.513.

Em 30 de junho de 2010, foi promulgado, pelo Governador Teotônio Vilela Filho, a Lei nº 7.172, que alterou o texto dos artigos 2º e 4º da Lei nº 6.513. O artigo 2º da antiga lei passou a vigorar com o seguinte teor:

Considerar-se-á habilitado para pedido de inscrição no RPV-AL, os que, abrangidos na definição de Patrimônio Vivo do Estado de Alagoas, atenderem ainda aos seguintes requisitos: IV – estar capacitado a transmitir seus conhecimentos ou suas técnicas à sociedade, de forma presencial e/ou por intermédio dos mais diversos meios de comunicação.

O artigo 4º da nova lei passou a dispor da seguinte redação: “A bolsa de incentivo, de que trata o inciso II do artigo anterior, consistirá no pagamento mensal, pelo Estado de Alagoas, à pessoa natural inscrita no RPVAL, da quantia equivalente a 1,5 (um e meio) salário mínimo”. Foram acrescentados ainda os incisos 3º, 4º e 5º, respectivamente:

O quantitativo máximo de novas inscrições no RPV-AL não excederá anualmente 5 (cinco) e o número total de inscrições ativas, em qualquer tempo, não ultrapassará a 40 (quarenta); Excepcionalmente, nos anos de 2010 e 2011, o número de inscrições anuais será de 8 (oito), a partir de então será observado o quantitativo estatuído no parágrafo antecedente; Em havendo falecimento do inscrito no RPV-AL a vacância será preenchida no processo de habilitação do ano subsequente, sem prejuízo do número de inscrições permitidas anualmente, estipulado nos parágrafos anteriores.

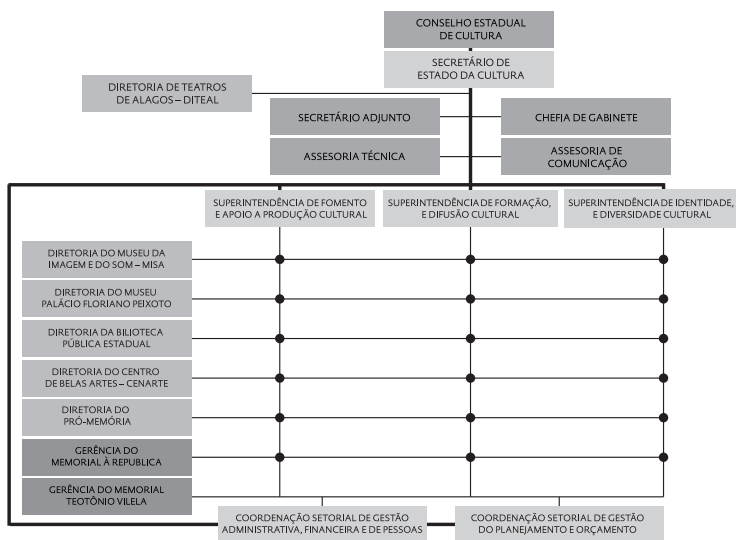
Cotejando com a Lei de 2004, as principais mudanças foram em torno da centralidade conceitual da noção de patrimônio imaterial; o aumento financeiro das bolsas concedidas aos mestres (as); a ênfase na transmissão pedagógica dos fazeres e a utilização dos distintos recursos de comunicação. As demandas, interesses e pressões em torno do RPV também dilataram as atribuições da Secult-AL, assim como o número de agentes político-culturais que passaram a gravitar em torno da mesma. No entanto, as mudanças legais na política do patrimônio imaterial em Alagoas, urdidas pela Lei nº 7.172, não incorporaram os principais mecanismos metodológicos, operacionais e de

gestão instaurados no rastro do Decreto nº 3552/00, que deu vida ao Programa Nacional do Patrimônio Imaterial (PNPI), quais sejam: o registro e, por conseguinte, a concessão do título de Patrimônio Imaterial da Cultura Brasileira às práticas coletivas e aos complexos de saberes, de fazeres, de formas de celebração e de lugares, e não à pessoas; o estabelecimento de planos de salvaguarda, em parceria com organizações e entidades da sociedade civil; e, por fim, uma política regular de promoção, valorização, difusão e preservação, escorada em editais públicos, com dotações orçamentárias específicas para a pesquisa, a catalogação, a difusão e a implementação de ações de salvaguarda.

A principal chave empírica para se compreender a direção e a dinâmica interna da política do patrimônio imaterial em Alagoas concerne à imperiosa tarefa de objetivar o trânsito e as relações político-intelectuais envolvendo os principais artífices dessa política, que dispõem de assento permanente ou temporários no Conselho Estadual de Cultura (CEC). São eles a Secult-AL, a Universidade Federal de Alagoas (UFAL) e a Associação de Folguedos Populares de Alagoas (Asfopal). A Secretaria da Cultura do Estado de Alagoas foi criada em 1984, por meio da Lei nº 4592, de 13 de dezembro, em uma figuração na qual, no início dos anos oitenta, surgiu a maioria das secretarias estaduais de cultura no Brasil, aglutinadas em movimento que resultou na criação do Ministério da Cultura, em 1985. Em que pese os diversos esforços da administração atual e a continuidade administrativa (o secretário Osvaldo Viégas está à frente da pasta desde janeiro de 2007), a Secretaria da Cultura tem encontrado severas dificuldades de estabelecer uma agenda específica e legitimá-la face às demais secretarias do estado e aos segmentos hegemônicos do governo estadual. Com efeito, além da pouca capacidade de inovação e obtenção de recursos para as políticas do patrimônio imaterial, a Secult tem enfrentado dificuldade para coordenar e incentivar a adesão ao Sistema Nacional

de Cultura (SNC), apresentando certa letargia para a implementação do plano estadual de cultura e do Sistema Estadual de Cultura. Das 23 unidades da federação que já aderiram ao Sistema Nacional de Cultura, Alagoas possui a terceira menor taxa de adesão (nove municípios), superior apenas aos Estados do Amazonas (com sete municípios) e Sergipe (com apenas seis municípios vinculados ao sistema). Digno de nota é o fato de que Alagoas possui 102 municípios, ao passo que o Amazonas possui somente 62, já Sergipe abriga apenas 75. Seguindo esse mesmo diapasão, que atesta pouca interlocução federativa, a Capital do Estado, Maceió, é uma das pouquíssimas capitais estaduais que, no início de 2013, ainda não haviam aderido ao referido sistema.

Figura 1 – Organograma da Secretaria de Estado da Cultura do Estado de Alagoas (Secult-AL)



Fonte: ALAGOAS, 2009.

Por sua vez, a Associação de Folguedos Populares de Alagoas (ASFOPAL), vem exercendo um papel de relevo na formação de uma militância destinada à promoção, valorização e

preservação do patrimônio imaterial do Estado e/ou da cultura popular. Criada em 1985, a entidade, assim como o Instituto Histórico e Geográfico de Alagoas (Igal) e a Universidade Federal de Alagoas (UFAL), tem dinamizado um trânsito simbólico, político e intelectual que tem permitido, desde o início da década passada, uma tradução parcial do repertório discursivo Unesco, assim como um decalque frágil dos principais postulados normativos que inspiram e norteiam o Programa Nacional do Patrimônio Imaterial (PNPI). Essas três últimas instituições e mais um cipoal de pequenos grupos de mediadores e produtores simbólico-culturais (como, por exemplo, os coletivos Afro Caeté, Maracatu Nação Acorte de Airá, e ainda os grupos de coco do Bairro do Jacintinho, capitaneados por mediadores culturais e artistas como Jurandir Bozo, dentre outros), têm atuado no sentido de conferir visibilidade as tradições estético-populares do Estado, seja criando demandas específicas, seja participando diretamente das comissões de especialistas junto aos editais do RPV-AL ou, ainda, atuando como os principais ativistas responsáveis pela modelação de uma estrutura de sensibilidade (WILLIAMS, 2000; ELIAS, 1998), capaz de granjear reconhecimento e atualização o apreço de uma fração da elite intelectual-acadêmico do Estado pela cultura popular local — traduzida agora pela categoria de patrimônio imaterial —, especialmente as matrizes étnico-históricas afro-alagoanas. Como revela o valioso e elucidativo trabalho de Bruno Gabriel Passos Silva (2012), dentre os patrimônios vivos que figuram na lista do RPV-AL desde 2005 (47 no total), predominam (aproximadamente 60%) os mestres e mestras vinculados às expressões artístico-populares afro-alagoanas, algumas objeto de pesquisas e monografias realizadas pela prodigiosa geração de folcloristas de Viçosa, lideradas pelos infatigáveis Théo Brandão e Aloísio Vilela, cuja importância pedagógica e intelectual se fez sentir na

formação de muitas gerações de pesquisadores, professores e ativistas da cultura popular alagoana.

Tabela 1 – Estrutura orgânica do Conselho Estadual de Cultura do Estado de Alagoas

PRESIDENTE (Secretário Estadual de Cultura)			
MEMBROS NATOS		MEMBROS TEMPORÁRIOS	
01	Secretaria de Estado do Desenvolvimento, Planejamento e Orçamento	01	Representante das instituições privadas de ensino superior CESMAC
02	Secretaria de Estado do Turismo	02	Representante das instituições privadas de ensino médio
03	Secretaria de Estado da Educação e do Esporte	03	Representante da rede alagoana de pontos de cultura
04	Secretaria de Estado da Comunicação	04	Representante dos bancos oficiais em alagoas banco do nordeste
05	Superintendente do Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional em Alagoas Iphan/AL	05	Representante do Serviço social do comércio/AL SESC
06	Presidente da Academia Alagoana de Letras	06	Representante do Serviço social da indústria SESI
07	Presidente do Instituto Histórico e Geográfico de Alagoas IHGAL	07	Representante do Serviço Brasileiro de apoio às micro e pequenas empresas/AL SEBRAE
08	Presidente da Associação dos Municípios Alagoanos	08	Representante da Associação dos Folguedos populares de Alagoas ASFOPAL
09	Reitor da universidade federal de Alagoas UFAL	09	—
10	Arcebispo metropolitano de Maceió	10	—

Fonte: SILVA, 2012.

Com acento permanente no Conselho Estadual de Cultura, a UFAL, representada pelo seu reitor ou reitora, atua no mesmo circuito apontado antes. Mediante a atuação dos grupos de pesquisa que se ocupam com a cultura popular alagoana e, sobretudo, por meio da atuação do Museu Théo Brandão de Antropologia e Folclore (ligado à reitoria da UFAL), a universidade tem dado vida a ações que, direta ou indiretamente, irrigam um incipiente circuito contemporâneo de valorização, difusão e preservação do patrimônio imaterial do Estado. Escorado nas mudanças que grassam na esfera do campo museal brasileiro, capitaneadas, nos últimos anos, pela ação arrojada e inovadora do Instituto Brasileiro de Museus (Ibram), o Museu Théo Brandão de Antropologia e Folclore – mormente no decurso da atual gestão – tem animado o debate intelectual-acadêmico em torno do patrimônio imaterial alagoano. Além de arregimentar ações e projetos de recuperação do acervo bibliográfico, documental e audiovisual da instituição, tem abrigado em suas dependências atividades lúdico-artísticas, como a apresentação de grupos populares e a já consagrada saída do bloco carnavalesco Filhinhos da Mamãe, que costuma se apresentar dias antes do carnaval. Os professores, pesquisadores, estudantes, artistas, mediadores culturais e ativistas ligados à UFAL constituem uma fração dos tradutores do repertório discursivo Unesco no Estado de Alagoas, assim como outros agentes especializados. Em conjunto, esses artífices esposam e dinamizam um código ético-estético que nutre um profundo apreço pelas tradições artístico-populares do Estado, promovendo uma espécie de decalque frágil das principais políticas nacionais e mundiais para o patrimônio imaterial. A natureza do decalque e a fragilidade apontada decorrem, em grande medida, da ausência de um consenso que permita a formação de uma agenda contemporânea para as políticas culturais no Estado; da escassez de recursos simbólicos e materiais para elaborar e executar políticas mais arrojadas no âmbito da Secult-AL; e, por

fim, da pouca integração entre os principais agentes político-culturais do Estado. Como corolário, essas lacunas concorrem apenas para um tímido diálogo federativo, notadamente no âmbito das políticas culturais públicas contemporâneas.

Referências

ALAGOAS. *Lei n. 7.172, de 30 de junho de 2010*. Altera a redação dos arts. 2º e 4º da lei estadual n.º 6.513, de 22 de setembro de 2004, que instituiu, no âmbito da administração pública estadual, o registro do patrimônio vivo do Estado de Alagoas – RPV/AL. Disponível em: <<http://www.gabinetecivil.al.gov.br/legislacao/leis/leis-ordinarias/2010/lei-ordinaria-7.172>>.

ALAGOAS. Secretaria de Cultura do Estado de Alagoas. Site Oficial. 2009. Disponível em: <http://www.cultura.al.gov.br/>. Acesso em: 12 de janeiro de 2013.

ALVES, Elder P. Maia. *A economia simbólica da cultura popular sertanejo-nordestina*. Maceió: Edufal, 2011.

BARBOSA, Frederico. *Política cultural no Brasil, 2002-2006: acompanhamento e análise*. Brasília: MinC, 2006 (Coleção Cadernos de Políticas Culturais, v. 1).

BRASIL. *Lei n. 12.485, de 12 de setembro de 2011*. Dispõe sobre a comunicação audiovisual de acesso condicionado; altera a Medida Provisória no 2.228-1, de 6 de setembro de 2001, e as Leis nos 11.437, de 28 de dezembro de 2006, 5.070, de 7 de julho de 1966, 8.977, de 6 de janeiro de 1995, e 9.472, de 16 de julho de 1997; e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2011-2014/2011/Lei/L12485.htm>.

ELIAS, Norbert. *Envolvimento e alienação*. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 1998.

FOUCAULT, Michael. *Arqueologia do saber*. Rio de Janeiro: Forense, 1986.

MATTELART, Armand. *Diversidade cultural e mundialização*. São Paulo: Parábola, 2005.

SILVA, Bruno Gabriel Passos. *A política do patrimônio imaterial como fator de legitimação da diversidade cultural na sociedade alagoana contemporânea*. Trabalho de conclusão do curso (Graduação em Ciências Sociais) - Universidade Federal de Alagoas, Maceió, 2012.

UNESCO. *Convenção para salvaguarda do patrimônio imaterial*. Paris, 2003.

VIANNA, L. C. R.; SALEMA, M. Avaliações dos planos e ações de salvaguarda de bens culturais registrados como patrimônio imaterial brasileiro. In: CALABRE, Lia. (Org.). *Políticas culturais: pesquisa e formação*. São Paulo: Itaú Cultural, 2012.

REUNIÃO DA SOCIEDADE BRASILEIRA PARA O PROGRESSO DA CIÊNCIA, 58, 2006.

TAMASO, Isabela, *A expansão do patrimônio: novos olhares sobre velhos objetos*.

WILLIAMS, Raymond, *Cultura* São Paulo: Paz e Terra, 2000.

YÚDICE, George. *A conveniência da cultura*. Belo Horizonte: UFMG, 2005.

Avanços e desafios do federalismo na cultura do Estado do Rio de Janeiro

*Lia Calabre**

*Ana Lucia Pardo***

Introdução

A construção de políticas públicas de cultura no Brasil tornou-se tema central na pauta do Ministério da Cultura a partir de 2003. Passados exatamente 10 anos, será que já podemos identificar de avanços, impactos e desdobramentos obtidos na área, sobretudo nos estados? Na busca de contribuir com o desafio de responder a tais questões, o presente artigo tem como objeto de discussão o processo de fortalecimento das relações federativas no campo da cultura, analisando o caso específico do Estado do Rio de Janeiro. O pacto

*

Doutora em História – UFF, pesquisadora e coordenadora do setor de Pesquisa em Políticas Culturais da Fundação Casa de Rui Barbosa, autora de diversos artigos e livros na área de políticas culturais, entre eles “Políticas Culturais no Brasil: dos anos 1930 ao século XXI (Ed. FGV)

**

Doutoranda e Mestre em Políticas Públicas e Formação Humana na UERJ. Professora do Curso de Produção Cultural na UFF/Rio das Ostras. Foi Ouvidora e Chefe de Políticas Culturais do Ministério da Cultura na Rep. Reg. RJ/ES. Gestora, produtora cultural, atriz, jornalista.

¹
O processo de construção do Sistema Nacional de Cultura teve início em junho de 2005, com a apresentação de uma proposta de emenda à Constituição que foi finalmente aprovada em dezembro de 2012.

federativo proposto pelo Ministério da Cultura, através do Sistema Nacional de Cultura (SNC),¹ incluiu e aproximou estados e municípios do governo federal, ao propor as bases institucionais de uma política pública de Estado para área cultural que, por outro lado, traz em seu cerne o desafio de reconhecer e garantir a autonomia de cada ente federado e as diversidades regionais.

Os estados do Rio de Janeiro e de São Paulo são, até hoje, considerados os maiores centros de produção cultural do país, potencialmente esse concentrado nas duas capitais. Uma parte significativa dos recursos captados através das leis de incentivo se destina às duas cidades. Podemos afirmar que esse cenário contribuiu para uma considerável autonomia das mesmas em relação às políticas públicas de cultura propostas nos últimos anos pelo governo federal. Agora, quando saímos da discussão sobre as cidades e passamos a olhar o estado, o do Rio de Janeiro especificamente, o que se verifica é a existência de uma situação e de uma dinâmica muito desiguais entre o conjunto dos municípios e um governo estadual historicamente ausente no que diz respeito aos investimentos no campo da cultura no interior. É nesse contexto de baixo (ou praticamente nulo) investimento do Estado do Rio de Janeiro em cultura, especialmente fora da capital, que se inicia a nossa análise, mais especificamente no ano de 2003. Ao longo da década, tal cenário foi sendo transformado. Este artigo pretende recuperar parte do processo de estreitamento das relações entre os governos federal e estadual, no campo da cultura, que resultou em ações efetivas e alinhadas à implantação e consolidação do Sistema Nacional de Cultura.

A cultura do Estado do Rio na Pesquisa do IBGE 2003/2005

A média dos investimentos em cultura, no país, permaneceu praticamente estagnada entre os anos de 2003 e de 2005,

sobretudo no Estado do Rio de Janeiro, é o que nos informa os resultados da pesquisa para a construção do Sistema de Indicadores Culturais 2003-2005 do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE).² Os dados apontaram que apesar das despesas da União, dos estados e dos municípios com cultura terem passado de R\$2,36 bilhões em 2003 para R\$3,13 bilhões em 2005, tal aumento não resultou em crescimento efetivo da área na medida em que manteve em 0,2% do orçamento o total de recursos federais investidos na cultura. Já a participação do Rio de Janeiro nos investimentos públicos em cultura saiu do patamar de 8,2% em 2003, para 6% em 2005. No mesmo período, o conjunto de municípios fluminenses também diminuiu sua participação nos gastos municipais em cultura, de 14,8% para 10%.

Segundo o IBGE, em 2003, o Estado do Rio ocupava a terceira posição no país, atrás de São Paulo e Bahia. Em 2005, os dois estados continuaram no pódio (com 28% e 10% dos investimentos respectivamente), mas o Rio foi ultrapassado pelos gastos públicos em cultura do Pará (6,3%) e do Amazonas (6,2%). (IBGE. 2007) Sobre esses dados, o Secretário Estadual de Cultura do Rio entre 2003 e 2005, Arnaldo Niskier, afirmou à época que a pesquisa escondia os investimentos da iniciativa privada, motivados pelos incentivos fiscais dados pelo governo.

[...] Quando cheguei à secretaria, R\$5 milhões eram aplicados na Lei do ICMS. As empresas não aplicavam recursos porque havia muita burocracia. Quando saí, já eram R\$56 milhões - justifica Niskier, atribuindo às empresas o papel de grande investidor em cultura. - É bem provável que o orçamento tenha diminuído, mas as aplicações da iniciativa privada nos mantiveram tranqüilamente como a capital cultural do país. (MIRANDA; VELASCO, 2007)³

2
A construção de um Sistema de Informações e Indicadores Culturais é uma ação promovida pelo IBGE a partir de um convênio com o Ministério da Cultura.

3
A pesquisa completa está disponível no portal do IBGE: <http://www.ibge.gov.br/home/estatistica/populacao/indic_culturais/2003/>

Embora essa curva geral de participação dos estados, no período, tenha melhorado (de 31,7%, em 2003, para 36% em 2005), o Rio de Janeiro não contribui positivamente nessa tendência.

O SNC nas gestões de Cultura de 2003 a 2007

O Estado do Rio demonstrou também, entre os anos de 2003 e 2007, poucos avanços no campo da pactuação que visava à construção do Sistema Nacional de Cultura. Os primeiros esforços para a construção do SNC foram empreendidas pelo Ministério da Cultura em 2005 – ainda que os canais de diálogo com estado e municípios tenham sido abertos em 2003. Data também de 2005 a realização das primeiras conferências municipais, estaduais e federal de cultura como parte do processo de estruturação do SNC.

Foram três os gestores que ocuparam a pasta da cultura no Estado no período, no qual se registra duas conferências realizadas durante a gestão do Secretário Arnaldo Niskier –, e dois encontros realizados com os secretários de cultura dos municípios – ocorridos na gestão de Luiz Paulo Conde.⁴ Porém, nenhum desses processos participativos gerou resultados mais efetivos na direção do estreitamento das relações entre sociedade e cultura e, mesmo, entre os diversos níveis de governo. Até mesmo a discussão do tema “Estado e sociedade construindo políticas públicas de cultura”, trazido pela primeira Conferência Nacional de Cultura, que poderia sinalizar alguma mudança nessa direção, pouco contagiou o governo estadual. Acrescenta-se ainda que o Conselho Estadual de Cultura manteve-se no antigo formato herdado da década de 1960, ou seja, com todos os membros indicados e nomeados pelo governo, portanto, sem representantes eleitos diretamente pela sociedade civil; e que o Fundo Estadual de Cultura que, embora existente, era inoperante por encontrar-se esvaziado de recursos. O diálogo

4 Entre 2003 e 2007, a pasta de secretário de Cultura do Estado do Rio de Janeiro foi ocupada da seguinte forma: o professor e jornalista Arnaldo Niskier, no período de 2003 a 2005; o compositor e sambista Noca da Portela, de 2005 a 2006; o arquiteto, ex-prefeito e ex-vice-governador do Rio, Luiz Paulo Conde, do final de 2006 a agosto de 2007.

do Ministério da Cultura com a Secretaria de Estado da Cultura do Rio de Janeiro foi complexo e a articulação restrita a ações pontuais desenvolvidas por conta do envolvimento e da iniciativa de alguns de seus gestores.

Durante o período de gestão do secretário Arnaldo Niskier, foram realizadas duas conferências de cultura, a primeira sediada na Universidade do Estado do Rio de Janeiro, organizada pela Representação Regional do Ministério da Cultura no Rio de Janeiro e Espírito Santo, junto com a Fundação Casa de Rui Barbosa e a ONG Comissão Permanente de Gestores Públicos do Rio (Comcultura), com o objetivo de apresentar a proposta de política nacional do MinC e promover, durante a conferência, a assinatura conjunta de 10 municípios ao protocolo de intenções de adesão ao Sistema Nacional de Cultura. A segunda conferência teve como foco principal a eleição de delegados, para representar o Rio de Janeiro na I Conferência Nacional de Cultura, realizada no final de 2005, em Brasília. Já no período da gestão do secretário Noca da Portela, não houve continuidade nas ações do SNC. A maneira como foram organizadas as conferências, com esforços pontuais de mobilização, muito a cargo da Representação Regional e de algumas entidades da sociedade civil, influenciou muito pouco na maneira tradicional e centralizada como eram geridas as ações públicas de cultura no estado. Houve um grande esforço por parte da Subsecretaria do Interior em estreitar o diálogo, mas que não resultou na ampliação das ações empreendidas.

Na gestão do secretário Luiz Paulo Conde, ocorreram dois encontros muito representativos, do ponto de vista da participação dos secretários dos municípios do interior do Estado, cujo foco principal era a escuta de demandas, ações e necessidades locais e, ao mesmo tempo, a apresentação da nova equipe que acabava de assumir a gestão da Secretaria de Estado do Rio de Janeiro. O primeiro encontro foi realizado na cidade do Rio, e contou com presença do governador Sérgio Cabral na abertura e o

segundo evento, ocorreu no município de Paulo de Frontin em parceria com a secretaria de cultura local. Ainda que o canal de diálogo tenha sido ampliado, os encontros não tiveram outros desdobramentos.

Em 2007, assumiu a pasta a ex-cineclubista e diretora de marketing do grupo Estação Botafogo, Adriana Rattes. Foi um ano com investimentos na área cultural do Rio igualmente tímidos. Segundo a Secretária, muitos recursos foram contingenciados, mas lhe foi garantido que essa não era perspectiva para 2008. Na entrevista, concedida no final de 2012, a Secretária afirmou que a sua gestão iniciou em 2007 com 74 milhões, orçamento que aumentou em 5 anos para 180 milhões. (RATTES, 2012) Desse montante, são investidos 40 milhões em editais e 98 milhões em projetos viabilizados pela lei de incentivo. Uma das primeiras mudanças promovidas na Secretaria de Cultura foi no que se refere à ampliação da quantidade de cargos comissionados e no aumento da remuneração desse quadro interno de gestores.

Processo de criação do Sistema Estadual de Cultura

A partir de 2007, as relações institucionais do Ministério da Cultura com a secretaria estadual de cultura foram ampliadas, resultando em diversas parcerias e convênios, inclusive, na assinatura da declaração de adesão ao Sistema Nacional de Cultura seguida por ações que integraram o Estado do Rio de Janeiro ao Programa Mais Cultura.

É importante destacar que em 2009, o Estado realizou a Conferência Estadual de Cultura gerando contribuições para a II Conferência Nacional de Cultura, assim como subsídios para a elaboração do *Plano Estadual de Cultura*, que entrou em consulta pública e deverá ser encaminhado, ainda em 2013, à Assembleia Legislativa do Estado do Rio de Janeiro através da

Comissão de Cultura para aprovação. Em 2010, dando continuidade ao processo de elaboração do Plano Estadual de Cultura, a SEC criou o Grupo de Coordenação Estadual (CGE). Trata-se de uma instância de articulação, colaboração e participação representativa dos municípios e da sociedade civil no processo de elaboração do Plano Estadual e da Lei do Sistema de Cultura do RJ, sendo o CGE formado por representantes eleitos nas Conferências Regionais do Plano Estadual de Cultura e por convidados que poderão contribuir na construção do Sistema Estadual de Cultura.

Uma das primeiras etapas implementadas para a construção do Plano Estadual foi a da realização de um diagnóstico do desenvolvimento da cultura no Estado, intitulado *Que Cultura é essa*. Para tanto, foram realizadas 8 conferências regionais que registraram 1.803 participantes e 92 encontros municipais, cujas informações coletadas foram sistematizadas e disponibilizadas ao público no portal da Secretaria de Estado da Cultura.⁵ Os resultados da coleta compuseram um cenário preocupante, uma vez que constatou-se que na maioria dos municípios do Estado há um quadro de carências na gestão pública da cultura, tanto no que se refere aos recursos humanos, quanto aos financeiros e materiais. O diagnóstico apontou ainda para uma baixa institucionalidade. Há um reduzido número de municípios que possui órgão gestor específico de cultura, associado à ausência de planejamento na área. Detectou-se também um quadro insuficiente de servidores e sem formação técnica, acrescidos da falta de equipamentos culturais e da participação quase inexistente de agentes da cultura local na gestão.

A radiografia da carência é apresentada no texto de introdução da minuta do Plano Estadual de Cultura do Estado do Rio. A constatação é seguida pelo reconhecimento de uma mudança, ainda que lenta, dos mecanismos de gestão e da aplicação de recursos nos últimos cinco anos, afirmando que transformações

⁵ <www.cultura.rj.gov.br>

deverão ocorrer em breve, frutos da criação do Sistema e do *Plano Nacional de Cultura* e do compromisso assumido pelos novos prefeitos de fortalecimento da cultura. Isso revela, portanto, o alinhamento da Secretaria de Cultura do Estado ao modelo de gestão pública proposto pelo Minc, que implica, por conseguinte, no fortalecimento do pacto e no compartilhamento de competências entre as instâncias federal, estadual e municipal. No documento a SEC ressalta ainda que “o Plano Estadual de Cultura pode fazer a diferença, pois tem como objetivo primordial planejar o desenvolvimento da cultura fluminense para os próximos 10 anos”.

A criação do Padec como resposta

Os encontros regionais promovidos em torno do Plano Estadual de Cultura, permitiram a elaboração de um diagnóstico preliminar sobre a situação atual da cultura fluminense, suas vocações, oportunidades e limitações. Porém, isso não é o suficiente para produzir mudanças. Para dar uma resposta mais urgente ao atendimento das necessidades dos municípios e, depois de receber uma demanda direta do Fórum de Secretários de Cultura da Baixada Fluminense solicitando o investimento de recursos na região, a SEC decidiu lançar o Programa de Apoio ao Desenvolvimento Cultural dos Municípios do Estado do Rio de Janeiro (Padec). Criado de forma pactuada com os gestores públicos e agentes culturais de todo o estado, o Padec teve como principal foco o apoio a projetos propostos pelos órgãos de cultura dos 91 municípios que compõem o Estado, com exceção da capital.

O programa foi implementado dentro de uma lógica de diálogo e de repasse de recursos por parte do Ministério da Cultura. Para viabilizá-lo, a SEC disponibilizou, numa primeira etapa, R\$10 milhões, aos quais se somaram R\$ 5 milhões recebidos

através do convênio 737977/2010, firmado com o MinC, dentro do Programa Mais Cultura. Os R\$ 15 milhões destinaram-se à aplicação em projetos que atendiam aos municípios, sendo analisados e aprovados considerando-se as diferenças na densidade demográfica dos mesmos, numa proposta de equalizar a péssima distribuição de recursos até então existente.

As inscrições dos projetos aconteceram de fevereiro a abril de 2010 e cada município podia inscrever até três projetos, cada um com prazo de execução de até 12 meses. A apresentação de contrapartida por parte dos municípios - no mínimo, 20% do valor financiado – era obrigatória, com a opção de ser financeira ou não-financeira e os objetivos deveriam estar alinhados com as quatro linhas do programa: 1) Qualificação da Gestão Pública da Cultura (projetos de treinamento, intercâmbio e capacitação de pessoal do órgão gestor e dos equipamentos culturais municipais; contratação de assessoria especializada para a gestão; investimentos na infra-estrutura administrativa do órgão gestor e dos equipamentos culturais municipais); 2) Preservação do Patrimônio Material (projetos de inventário do patrimônio material edificado do município (“conhecer para preservar”); projetos de preservação e restauração de patrimônio material edificado); 3) Fortalecimento da Identidade Cultural Local (projetos de apoio à preservação de grupos e manifestações culturais locais; divulgação das manifestações culturais locais; e desenvolvimento da economia da cultura local); 4) Melhoria da Infraestrutura para a Cultura Local (projetos de construção, recuperação, adequação e manutenção de equipamentos culturais dos municípios). Temos aqui mais um avanço no processo de construção de relações federativas, ou seja, os três níveis de governo investindo recursos próprios na cultura.

No primeiro balanço do conveniamento apresentado,⁶ a SEC afirma que na primeira fase do Padec, concluída em junho de 2010, em função do período eleitoral, foram firmados convênios

⁶ Relatórios de Atividades do PADEC, sendo a primeira fase apresentada em junho de 2010, e a segunda fase, em julho de 2012, disponibilizados no portal da Secretaria de Estado da Cultura do Rio de Janeiro: <<http://www.cultura.rj.gov.br/downloads-projects>>.

com apenas 49 municípios do estado, perfazendo o montante de R\$ 7.830.888,63, sendo R\$ 2.934.175,96 de recursos do MinC, e R\$ 4.896.712,67 de recursos orçamentários da SEC, divididos entre contrapartida do convênio e recursos do tesouro. Enquanto na segunda fase, concluída em dezembro do mesmo ano, mais 16 municípios foram conveniados, perfazendo o montante de R\$ 1.578.406,92, sendo R\$ 422.238,60 de recursos do MinC, e R\$ 1.156.168,32 de recursos da SEC, oriundos da contrapartida e do tesouro. Somando-se as duas fases, temos um total de 65 municípios atendidos.

Em julho de 2012, a Secretaria de Cultura apresentou a segunda parte do Relatório de Atividades do Padec no qual constava que dos 91 municípios 84 apresentaram projetos, mas, por motivos diversos, muitos não entregaram a tempo certidões válidas e positivas, resultando em apenas 49 municípios que receberam a 1ª parcela do desembolso previsto.

Nos dados levantados pelo edital, fica evidente que duas das linhas de apoio – “Fortalecimento da identidade cultural local” e “Melhoria da infraestrutura para a cultura” – foram as que concentraram o maior número de projetos apoiados, e isso ocorreu em praticamente todas as regiões. Por outro lado, causou surpresa à Secretaria de Cultura que a limitada capacitação em gestão cultural, reiterada nos relatos dos encontros municipais, não tenha se traduzido em um volume significativo de projetos na linha de apoio “Qualificação da gestão pública da cultura”. A explicação, de acordo com a análise da Secretaria, pode estar na ausência de recursos humanos locais capazes de prover esta capacitação e/ou na possível (e questionável) crença de que são poucos os benefícios, no curto prazo, obtidos com a aplicação de recursos em projetos nesta linha de apoio. Da mesma forma, o reduzido volume de recursos solicitados para projetos de “Preservação do Patrimônio Material” pode ser reflexo da falta de pessoal local qualificado, do baixo grau de conhecimento sobre

preservação do patrimônio cultural ou da ausência de um real mapeamento do patrimônio em risco.

O processo participativo na definição da política

No processo de construção do Plano Estadual de Cultura, a Secretaria também foi beneficiada na composição da equipe em mais uma parceria com o governo federal. No início de 2012, ganhou um consultor/analista e um coordenador, contratados através de um convênio do Ministério da Cultura para a elaboração do Plano.

A primeira edição do Plano Estadual de Cultura está disponível para discussão⁷ de suas diretrizes e estratégias, no site da Secretaria de Cultura e vem sendo debatida em reuniões públicas. O próximo passo será apresentar o Plano como anexo único do Projeto da Lei do Sistema Estadual de Cultura, a ser encaminhado à Assembleia Legislativa do Estado do Rio de Janeiro. Após a aprovação dessa lei, serão definidas as ações e metas do Plano, derivadas das diretrizes e estratégias aprovadas. Quanto ao Conselho Estadual de Cultura, hoje desativado, deverá ser reformulado pela Lei Estadual de Cultura passando a ter um papel similar ao Conselho Nacional de Política Cultural.

Ainda dentro do processo de construção de uma gestão mais participativa, a Lei Estadual de Incentivo à Cultura também entrou em discussão através de encontros organizados com os proponentes e interessados em geral, passou por reformulação e deu origem ao Decreto nº 44.013, de 02 de janeiro de 2013. O primeiro edital para a nova Lei foi lançado ainda em janeiro de 2013. A Superintendência da Lei de Incentivo (SUPLEI), responsável na Secretaria de Cultura por essa área, define que se trata de

⁷ Essa é a forma como a Secretaria de Cultura está denominando a minuta do Plano Estadual de Cultura em fase de consulta e debate público.

[...] um processo aprimorado, que busca atender cada vez mais aos objetivos da legislação, que são os de democratização dos recursos e pluralidade das ações, assim como à demanda dos produtores culturais por um procedimento mais ágil e alinhado à produção de cultura no Estado. (RIO DE JANEIRO, 2013)

Conforme consta no comunicado, havia a necessidade de fazer uma revisão na atual regulamentação, no que se refere à legislação que trata da concessão de benefícios fiscais à cultura no Estado do Rio de Janeiro.

O PAC e o reforço do pacto federativo

Ao mudarmos um pouco o foco da instância estadual para o campo federal, será possível constatar que o federalismo entrou na pauta de gestão do ex-ministro da Cultura Gilberto Gil pelas bases de implantação do Sistema Nacional de Cultura no país. Entretanto, podemos dizer que ganhou dimensão e escala com o lançamento do Mais Cultura, em outubro de 2007 – programa encomendado pelo Presidente Lula para ser incorporado ao Plano de Aceleração do Crescimento e que contou com a parceria de cerca de 17 ministérios e cinco bancos, dentre outras instituições públicas e privadas envolvidas. Com o Mais Cultura houve uma ampliação significativa das ações e programas estadualizados como, por exemplo, o Cultura Viva, que se desdobrou também em Pontos de Memória, Pontos de Leitura, entre outros. No caso do Estado do Rio de Janeiro, é importante mencionar o edital público regionalizado do Programa Cultura Viva, lançado em 2008. De acordo com as informações levantadas na Secretaria de Estado de Cultura, nesse edital, foram inscritos 715 projetos de 84 dos 92 municípios do Estado do Rio de Janeiro. Participaram da seleção para integrar o Programa Cultura Viva: associações, cooperativas, sindicatos, fundações privadas sem fins lucrativos,

escolas caracterizadas como comunitárias e suas associações de pais e mestres, Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público (OSCIP) e Organizações Sociais (OS).

Os dados levantados junto à Coordenação de Diversidade Cultural, ligada à Superintendência de Cultura e Sociedade da SEC, foram reveladores no que diz respeito à ação fundamental do Escritório de Apoio à Produção Cultural (EAP), nas etapas de divulgação e inscrição dos projetos, garantindo que 367 inscritos fossem provenientes de 83 municípios do interior e 348 da capital. O trabalho de difusão e o apoio na elaboração de projetos foram decisivos para que o Rio de Janeiro se tornasse o estado recordista em inscrições para o edital. Além do elevado número de inscritos, tanto oriundos da capital quanto do interior, o edital conseguiu alcançar maior capilaridade na distribuição dos recursos pelas diversas regiões fluminenses e para grupos que tradicionalmente não acessavam recursos financeiros, mesmo na capital, em função das dificuldades para elaborar e inscrever projetos. Por conta disso, o Escritório de Apoio à Produção Cultural ofereceu, entre 2009 e 2012, qualificações aos Pontos de Cultura nas áreas de Gestão, Cultura Digital e Produção Cultural.

De maneira geral, os editais revelaram muito da dinâmica da cultura no Estado, provando ser uma importante ferramenta para o mapeamento dos agentes e grupos culturais, pois permitem identificar suas propostas de criação e, de alguma forma, suas necessidades e condições de funcionamento. Neste caso específico, o Edital Cultura Viva no Rio de Janeiro revelou, de um lado, uma grande quantidade de iniciativas sócio culturais e processos criativos já existentes espalhadas pelas regiões do Estado carecendo de apoio continuado; e de outro, o volume de atendimentos e a grande procura dos inscritos pelo Escritório de Projetos, conforme os registros da Secretaria de Cultura, demonstrou a grande dificuldade da maioria dos possíveis proponentes para formatar os projetos dentro das normas exigidas,

como também, de acessar os editais públicos. Essa experiência certamente reforçou a necessidade de manter em funcionamento o Escritório de Projetos, criado pela SEC em parceria com o Sebrae, que ao longo de seus 4 anos de duração, de 2008 a 2012, realizou 29 mil atendimentos, sendo cada projeto atendido 6 vezes em média. Os números foram elevados até mesmo na capital onde o acesso às instituições públicas é bem maior do que no interior do Estado, registrando um total de 4.232 projetos atendidos no período de 4 anos. Houve também um quadro de aumento considerável, passando de 937 projetos tendidos nos anos de 2010 e 2011 para 2 mil e 575, no período de 2011 a 2012, de acordo com as informações fornecidas pela Superintendência de Cultura e Sociedade.

Diante deste resultado exitoso do Escritório de Projetos, seu funcionamento foi ampliado. A Secretaria estabeleceu um atendimento direcionado a 20 empreendimentos do campo da chamada Economia Criativa, resultando no lançamento em 2010 do Rio Criativo -Programa de Desenvolvimento da Economia Criativa do Estado do Rio de Janeiro. O primeiro Edital das Incubadoras Rio Criativo selecionou 21 empreendimentos em 2011 – 16 na capital e um na Baixada Fluminense, além da manutenção de quatro incubados à distância. O projeto, desenvolvido no âmbito do Programa Rio Criativo, oferece aos empreendedores, durante os 18 meses do ciclo de incubação, consultorias na elaboração de planos de negócios, planejamento estratégico, assessoria jurídica e de imprensa. Entre as ações principais do Rio Criativo estão o desenvolvimento de duas incubadoras de empreendimentos do campo da Economia Criativa, uma na capital do Rio e outra em São João de Meriti.

As Incubadoras Rio Criativo, também contam com a parceria do Ministério da Cultura, além dos apoios da Secretaria de Estado de Desenvolvimento Econômico, a Secretaria de Estado de Ciência e Tecnologia, a Fundação de Amparo à Pesquisa do

Estado do Rio de Janeiro (Faperj), a Junta Comercial do Estado do Rio de Janeiro (Jucerja), o Instituto Gênesis da PUC-Rio, o Serviço Brasileiro de Apoio às Micro e Pequenas Empresas (Sebrae/RJ), a Prefeitura do Rio/RioFilme e a Prefeitura de São João de Meriti.

A decisiva parceria entre Presidência da República e Governo do Estado

Com o lançamento do PAC da Cultura, os editais da Secretaria de Cultura em parceria com o MinC, cresceram consideravelmente. Temos, como exemplo, o edital estadualizado do Cultura Viva (já citado anteriormente), que resultou não apenas em 230 Pontos de Cultura, mas se desmembrou posteriormente em outros editais destinando 100 Pontos de Leitura, 60 Pontinhos de Cultura, 40 Modernizações de Bibliotecas, 15 Bibliotecas Comunitárias, 51 Cine Mais Cultura e 200 agentes de leitura para todo o Estado do Rio de Janeiro. Além disso, temos a parceria entre os governos estadual e federal, através da Rede de Bibliotecas Mais Cultura, para a reforma da Biblioteca do Estado do Rio de Janeiro e a criação da Biblioteca-Parque de Manguinhos, com um investimento do Ministério da Cultura de R\$ 2,5 milhões em equipamentos. Os recursos do Programa Mais Cultura possibilitaram a construção de um cine-teatro, além da aquisição de equipamentos, mobiliário e acervo de 25 mil livros, 800 filmes e três milhões de músicas para audição, entre outros itens. A Biblioteca-Parque de Manguinhos faz parte da proposta de construção de espaços culturais e bibliotecas em áreas de vulnerabilidade social, de maneira integrada às obras de infra-estrutura do Plano de Aceleração do Crescimento, lançado na gestão do Presidente Lula. O equipamento teve investimento total de R\$ 8,6 milhões, dos quais R\$ 7,4 milhões do Governo Federal e R\$ 1,2 milhão de contrapartida do Governo do Estado.

Os investimentos aplicados do Plano de Aceleração do Crescimento na Biblioteca Parque de Manguinhos, demonstram que a parceria entre as instâncias federal e estadual extrapolam os convênios firmados entre os órgãos específicos de cultura, o MinC e a SEC, envolvendo acordos firmados entre a Presidência da República e o Governo do Estado. No caso do PAC, não se trata apenas de recursos para obras de infraestrutura, mas dos programas federalizados de cada área, envolvendo um conjunto de ações por conta da parceria com outros ministérios e instituições, estados e municípios. Um outro exemplo é o Pronasci, implementado pelo Ministério da Justiça, que resultou na parceria com a Secretaria de Estado da Cultura através do projeto *Imagens do Povo*; com a Secretaria Municipal de Cultura, no lançamento em 2010 de um edital de 300 microprojetos, (com a parceria do MinC), voltados para 30 comunidades do Rio consideradas Territórios da Paz, e com o governo do Estado na criação das Unidades de Polícia Pacificadora.

Ao deslocarmos o foco das áreas urbanas para as rurais, podemos citar também o Programa Territórios da Cidadania, que é o PAC do Ministério do Desenvolvimento Agrário, onde a SEC tem assento junto com cerca de 10 secretarias do Estado, ministérios e demais instituições. Nesse programa, com foco inicial voltado para as populações quilombolas, indígenas, ciganas, pescadores artesanais e mulheres do campo de 60 territórios mapeados pelo país, o Estado do Rio é beneficiado com um pacote de ações direcionadas para as regiões Norte e Noroeste fluminense, onde reúnem maior concentração de população rural.

Avanços e conquistas

Nos avanços já apontados anteriormente, é possível identificar uma real aproximação entre os governos federal e estadual, a partir do diálogo, articulação e alinhamento em torno de uma

política pactuada, que, como vimos, tem se consubstanciado em parcerias e convênios de grande impacto para o desenvolvimento cultural do Rio de Janeiro.

Dos resultados considerados exitosos, podemos ressaltar a federalização dos programas, já que operar por editais não era uma prática do Estado, tal mudança permitiu uma distribuição mais equitativa. Somado a isso, se pode perceber que é sob a inspiração dos programas e ações empreendidos pelo Minc que a Secretaria de Estado da Cultura passou a atuar de forma diferenciada, sobretudo no caminho de definir um Sistema Estadual de Cultura. Ainda no balanço das conquistas, além das parcerias já citadas, se pode registrar que a formação dos fóruns da sociedade civil e do poder público nos municípios e regiões foi determinante no estímulo ao aporte de recursos e no fortalecimento regional. Por conta disso, foi decisiva a atuação e o protagonismo do Fórum de Secretários da Baixada Fluminense para a implementação do Padec no Estado e a atuação do Fórum Serrano de Gestores de Cultura na formulação e articulação de um projeto comum de revitalização regional após as perdas ocorridas com as enchentes e a posterior criação no Ministério da Cultura em instância para atender as situações de crise.

Vale ressaltar que o movimento de interiorização das políticas para todo o Estado, se deve muito à presença da sede da Representação Regional do Ministério da Cultura no Rio de Janeiro, que atuou como uma facilitadora e participante direta nas ações desenvolvidas no território, no conjunto do Estado, suprindo, inclusive, a lacuna aberta pela ausência do poder público estadual. Frente a tal situação, em diversas oportunidades, a Representação Regional do MinC deu início a um trabalho de articulação, visitas técnicas, diálogo e realização de conferências e demais ações diretamente com cada cidade, suprindo, no segundo momento, o papel de intermediária com o Estado nas demandas dos municípios.

Desafios para se desenvolver o federalismo no Estado do Rio

O saldo das ações implementadas, como vimos, nos últimos anos, é bastante positivo, observando-se o aprimoramento das relações institucionais e o esforço de implementação de uma política de Estado. Entretanto, o efetivo alinhamento entre os governos em torno de uma política de Estado pactuada ainda se apresenta como um grande desafio. Como fazer com que determinados níveis de governo assumam as competências que lhes cabem e atuem de forma compartilhada e descentralizada? Por outro lado como garantir a autonomia de cada ente federado no processo de pactuação federal? Temos que lembrar que a política pública ainda está vinculada a acordos político-partidários e pessoais, dificultando que se supere a prática instalada de atendimentos pontuais para a sua definição e o desmantelamento de seus quadros técnicos, permitindo a implementação de uma política pública de continuidade.

Outro fator a considerar é o de que cidade do Rio de Janeiro sempre exigiu grande atenção por parte dos poderes públicos, por ter sido capital da República e por ainda assumir o papel de capital cultural do país. Nessa 2ª década do século XXI, a cidade passa novamente por uma remodelagem estrutural para dotá-la de condições para sediar uma extensa agenda de megaeventos – de âmbito cultural, esportivo, econômico, turístico, social, científico – que estão previstos para os próximos anos. Isso implica certamente em um grande desafio para a gestão estadual no sentido da diminuição da concentração de recursos e ações na capital, estabelecendo uma relação mais próxima entre capital/interior e dando maior estímulo ao campo local e regional. A mudança propiciada pelo Ministério da Cultura, ao promover uma distribuição mais equitativa dos recursos e a resposta da gestão estadual com os convênios e parcerias

assinadas, já sinaliza de alguma forma esse esforço de alinhamento da Secretaria de Estado de Cultura do Rio.

Porém há muito trabalho a ser feito para na construção do pacto federativo. Em função disso, identificamos como principais desafios a serem abraçados: a profissionalização da gestão pública; a desvinculação de um desenho de políticas partidárias para o de políticas públicas; a valorização dos quadros técnicos e a garantia de continuidade de uma política de Estado mesmo com as mudanças sistemáticas ocorridas na gestão estadual por conta das eleições; a reformulação e sobrevivência dos conselhos; a implantação do fundo estadual de cultura; e o aumento do orçamento para a cultura. Devem ser observados ainda, a necessidade da construção do pacto federativo garantindo a autonomia do Estado e dos municípios; a descentralização e repasse dos recursos federais para Estados e Municípios; maior investimento na formação; a implementação de políticas transversais da cultura com outras áreas; a instalação de câmaras ou colegiados setoriais e o maior volume de recursos para as cidades do interior evitando a concentração na capital.

Os principais elementos constitutivos de um Sistema Estadual de Cultura do Rio de Janeiro, portanto, parecem estar lançados, como já vimos, no fortalecimento da musculatura institucional do órgão gestor estadual com a melhoria na remuneração dos cargos comissionados; a democratização dos processos decisórios por meio da conferência de cultura, realizada em 2009 e através da consulta pública do plano, assim como, o próprio processo de construção do Plano Estadual de Cultura e de encontros setoriais, a lei do sistema estadual; além da revisão da lei de incentivo. Sem dúvida, todas essas ações demonstram um avanço no esforço da Secretaria de Cultura para a construção das bases de uma política pública de Estado em consonância e alinhamento com o governo federal de adesão ao Sistema Nacional de Cultura.

Referências

CALABRE, Lia. *Políticas culturais no Brasil dos anos 1930 ao século XXI*. Rio de Janeiro: FGV, 2009.

IBGE. *Perfil dos municípios brasileiros: cultura*. Rio de Janeiro: IBGE, 2007.

IBGE. *Sistema de Informações e Indicadores Culturais*. 2003-2005. Rio de Janeiro: IBGE, 2007.

IBGE. *Sistema de Informações e Indicadores Culturais*. Rio de Janeiro: IBGE, 2006.

MIRANDA, André; VELASCO, Suzana. *Pesquisa do IBGE mostra queda na participação do estado em investimentos no setor de 2003 a 2005*. [2007]. Disponível em: <<http://www.fazenda.gov.br/resenhaeletronica/MostraMateria.asp?page=&cod=428787>>

RATTES, Adriana. *Secretária Adriana Rattes fala sobre o andamento da cultura no Rio*. São Paulo. 2012. Disponível em: <<http://www.culturaemercado.com.br/politica/secretaria-adriana-rattes-fala-sobre-o-andamento-da-cultura-no-rio/>>. Acesso em: 10 fev. 2013.

RIO DE JANEIRO (Estado). Superintendência da Lei de Incentivo. *Atualização de decreto que rege a Lei Estadual de Incentivo será apresentada ao mercado*. 2013. Disponível em: <<http://www.cultura.rj.gov.br/materias/atualizacao-de-decreto-que-rege-a-lei-estadual-de-incentivo-sera-apresentada-ao-mercado>>

Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística

http://www.ibge.gov.br/home/estatistica/populacao/indic_culturais/2003/

Sites Consultados

Portal do Ministério da Fazenda

<http://www.fazenda.gov.br/resenhaeletronica/MostraMateria.asp?page=&cod=428787>

Portal da Secretaria de Estado da Cultura do Rio de Janeiro
<http://www.cultura.rj.gov.br/projeto/plano-estadual-de-cultura>

<http://www.cultura.rj.gov.br/downloads-projects>

<http://www.cultura.rj.gov.br/leidoincentivo/leidoincentivo.php>

Portal do Ministério da Cultura

<http://www.cultura.gov.br>

Minas Gerais e Brasil: o diálogo entre duas políticas culturais

*José Marcio Barros**

*José Oliveira Júnior***

Introdução

Para traçar um panorama que possibilite enxergar as convergências entre as políticas para a Cultura em âmbito nacional e as políticas no território de Minas Gerais, propomos um percurso que vai das peculiaridades do modelo federativo brasileiro e suas implicações no campo do planejamento público às especificidades do estado, tanto nos aspectos culturais quanto nos aspectos geográficos e territoriais.

Ao discutir o Estado brasileiro e sua organização, Cunha Filho (2005) aponta que o modelo de federalismo

*

Doutor em Comunicação e Cultura pela UFRJ; Prof. do PPG em Comunicação da PUC Minas e da Faculdade de Políticas Públicas da UEMG. Coordenador do Observatório da Diversidade Cultural. Professor colaborador do PPG em Cultura e Sociedade da UFBA.

**

Especialista em Novas Tecnologias da Comunicação pelo UNI BH, Supervisor de Pesquisas do Observatório da Diversidade Cultural (ODC) e Coordenador de projetos da Gerência de Cultura do SESC MG.

adotado no Brasil tem uma característica singular, posto que se baseia na cooperação e no compartilhamento entre os entes federados em suas três esferas – federal, estadual e municipal – organizados de modo sistêmico e com atribuições definidas.

Ocorre, porém, como explicita o mesmo autor, que a horizontalidade e cooperatividade entre os entes se dá por meio de situações concretas e objetivas e não ideais e subjetivas que moldam as relações entre tais entes. (CUNHA FILHO, 2005) A compreensão das noções de autonomia e competência bem como as realidades de desigualdade social e tributária entre os estados e a federação são centrais para se compreender o modelo federativo brasileiro. (CUNHA FILHO, 2005)

Em termos gerais, a Constituição Federal de 1988 consolidou um modelo com forte concentração de competências na União e conseqüente ação de indução nos outros entes federados, como observa Cunha Filho (2013)¹

¹
Primeiro texto desta coletânea.

Em síntese, hoje a federação brasileira se apresenta como complexa, quanto aos entes autônomos, pois é composta não apenas pelos Estados e pela União, mas também pelos Municípios e o Distrito Federal. Relativamente à distribuição de poderes é de um federalismo dual, com preponderância de prerrogativas concentradas na União, de uma forma tão acentuada que induz os comportamentos políticos e administrativos dos demais entes e, por isso, assemelhando-se, no plano dos fatos, muitas vezes a um Estado unitário.

Com o objetivo principal de garantir o pleno exercício do direito à cultura por parte de todos os cidadãos brasileiros, a proposta de criação do Sistema Nacional de Cultura (SNC) partiu de experiências anteriores como o Sistema Unificado de Saúde (SUS) ou as diretrizes da política nacional de Educação. A estratégia central é a de institucionalizar um modelo de articulação federativa e de pactuação com a Sociedade Civil de forma a permitir a

[...] extensão das regras do federalismo cooperativista (ajuda mútua entre os entes públicos) para o âmbito do setor cultural. A ideia inicial é que a adesão ao Sistema Nacional de Cultura se dê de forma voluntária, por parte dos Estados e Municípios que queiram e preencham certos requisitos de respeito aos direitos culturais [...]. (CUNHA FILHO, 2005, p. 5)

A *Emenda Constitucional 71/2012*, que instaurou oficialmente o SNC, afirma que ele é “organizado em regime de colaboração, de forma descentralizada e participativa...” resultado da pactuação “entre os entes da Federação e a sociedade”. (BRASIL, 2012) A implantação do Sistema Nacional de Cultura no Brasil procura ser, portanto, a expressão de um novo paradigma de gestão pública baseado na coordenação e cooperação intergovernamental com vistas à obtenção de economicidade, eficiência, eficácia, equidade e efetividade na aplicação dos recursos públicos. Seus objetivos centrais podem ser traduzidos como os de formular e implantar políticas públicas de cultura democráticas e permanentes, pactuadas entre os entes da federação e a sociedade civil, de forma a promover o desenvolvimento – humano, social e econômico – através do pleno exercício dos direitos culturais e acesso aos bens e serviços culturais.² (BRASIL, 2009)

Parte-se do pressuposto de que a indefinição do próprio contexto das políticas culturais ou do seu escopo de atuação, diferente do que acontece com outras áreas como a Educação e a Saúde.

O estado de Minas Gerais e algumas de suas peculiaridades

Em Minas Gerais, tanto o Estado quanto os municípios vem modificando suas práticas de gestão e de construção de políticas culturais em função da perspectiva da implantação do SNC. Há, porém, grandes diferenças e descompassos na apropriação

² Este trabalho é resultado de um convênio entre o Ministério da Cultura e o Sesc/SP, conciliando esforços de gestão compartilhada de uma das esferas de governo e uma instituição da sociedade civil.

3
 O Fundo de Participação dos Municípios é uma transferência constitucional (Ver: Art. 159, I, b), da União para os Estados e o Distrito Federal, composto de 22,5% da arrecadação do Imposto de Renda (IR) e do Imposto sobre Produtos Industrializados (IPI). A distribuição dos recursos aos Municípios é feita de acordo com o número de habitantes, onde são fixadas faixas populacionais, cabendo a cada uma delas um coeficiente individual. Os critérios atualmente utilizados para o cálculo dos coeficientes de participação dos Municípios estão baseados na Lei n. 5.172/66 (Código Tributário Nacional) e no Decreto-Lei n. 1.881/81. Anualmente, o Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), divulga estatística populacional dos Municípios e o Tribunal de Contas da União, com base nessa estatística, publica no Diário Oficial da União os coeficientes dos Municípios. (MINAS GERAIS, [200-?])

4
 O Índice Firjan de desenvolvimento municipal é um estudo anual do Sistema Firjan que acompanha o

e implantação tanto dos princípios, quanto de diretrizes e conteúdos propostos pelo SNC.

O estado possui o maior número de municípios do país, totalizando 853, o que torna toda e qualquer iniciativa de articulação e integração intermunicipal um grande desafio político, financeiro e operacional. Além do grande número de municípios, a extensão territorial, a dificuldade de acesso e comunicação e as disparidades regionais, acrescentam variáveis desafiadoras para a integração e articulação. Para que se tenha uma ideia, dos 853 municípios do estado, 489, ou seja, 57% possuem menos de 10 mil habitantes e sobrevivem praticamente dos repasses do Fundo de Participação dos Municípios.³

Em termos gerais e comparativos, Minas Gerais se posiciona desta forma em relação a alguns indicadores:

Quadro 1 – Posição de Minas Gerais em relação a indicadores socioeconômicos

VARIÁVEIS	POSIÇÃO DE MG NO PAÍS
TERRITÓRIO	4º
POPULAÇÃO	2º
DENSIDADE DEMOGRÁFICA	14º
PIB	3º
PIB PER CAPITA	10º
ESPERANÇA DE VIDA	4º
MORTALIDADE INFANTIL	11º
ANALFABETISMO	11º
IDH	9º

Fonte: IBGE, 2010a.

Considerando o índice Firjan de desenvolvimento municipal, desenvolvido pela Federação das Indústrias do Rio de Janeiro ⁴ 570 municípios do estado estão em situação precária no subíndice Emprego e renda, com média de 0,310 numa escala de 0 a 1.

No Índice Mineiro de Responsabilidade Social (IMRS),⁵ construído pela Fundação João Pinheiro e que abrange subíndice específico do setor de Cultura, 645 municípios estão abaixo de 0,600, também numa escala de 0 a 1. Segundo o PNAD/IBGE (2010a), em 2009 29,6% da população não possuía rendimentos, enquanto 6,97% da população vivia com menos de meio salário mínimo.

Além disso, a precariedade de infraestrutura de estradas e comunicações representa outro grande desafio para se pensar na aplicação de um modelo federativo de políticas públicas como o Sistema Nacional de Cultura no estado.

Segundo Pesquisa da Confederação Nacional dos Transportes (CNT), 30,9% das rodovias em Minas Gerais têm estado geral “ruim” ou “péssimo” e outros 36,6% estado geral apenas “regular”. Segundo o mesmo estudo, 80,5% tem a pavimentação asfáltica com buracos ou desgastada. (CNT, 2012) No que se refere às comunicações, temos um quadro que aponta que, na média das operadoras de telefonia celular que atendem todo o estado (a CTBC tem atuação apenas regional), cerca de 40% dos municípios não tem cobertura das quatro maiores operadoras. Em 135 municípios, apenas uma operadora tem sinal.

desenvolvimento de todos os mais de 5 mil municípios brasileiros em três áreas: Emprego & Renda, Educação e Saúde. Ele é feito, exclusivamente, com base em estatísticas públicas oficiais, disponibilizadas pelos ministérios do Trabalho, Educação e Saúde. O índice varia de 0 a 1. Quanto mais próximo de 1, maior o desenvolvimento da localidade. Além disso, sua metodologia possibilita determinar, com precisão, se a melhora relativa ocorrida em determinado município decorre da adoção de políticas específicas ou se o resultado obtido é apenas reflexo da queda dos demais municípios. (SISTEMA FIRJAN, 2010)

⁵ Índice construído pela Fundação João Pinheiro, órgão oficial do governo do estado <www.fjp.mg.gov.br>.

Tabela 1 – Percentual de cidades não atendidas por operadora

OPERADORA	Nº DE CIDADES NÃO ATENDIDAS	% DE CIDADES NÃO ATENDIDAS
CLARO	336	39,39%
CTBC	777	91,09%
OI	363	42,56%
TIM	451	52,87%
VIVO	242	28,37%

A Política Estadual de Cultura e o Sistema Nacional de Cultura em Minas Gerais

Apesar de Minas Gerais não ter realizado sua adesão ao acordo de cooperação federativa para implantação do Sistema Nacional de Cultura até a data de finalização deste artigo,⁶ alguns fatos demonstram como sua política cultural caminha em direção convergente à política federal de cultura. Alguns indicadores desta convergência podem ser apontadas. A realização em 2004, do Fórum Técnico da Assembleia Legislativa do Estado intitulado *Cultura: política e financiamento*, teve como proposta principal discutir e buscar soluções para o financiamento da política pública de cultura. Seu processo de planejamento e realização oportunizou ampla participação e o amadurecimento de propostas que se transformaram na criação do Fundo Estadual de Cultura.

No ano seguinte, a realização da I Conferência Estadual de Cultura e assinatura do protocolo de intenções com o Sistema Nacional de Cultura por parte de 300⁷ municípios de Minas Gerais, demonstraram a maneira como os dois entes da federação estabeleciam entre si uma relação de indução. Logo depois, entre o final de 2005 e início de 2006, impulsionado pelo movimento nacional e sua consequente apropriação estadual, bem como pela qualificação das articulações acontecidas no Fórum de 2004, é aprovada a Lei n. 15.975/2006, que criou o Fundo Estadual de Cultura. O Fundo foi uma conquista concreta que envolveu poder executivo, poder legislativo e sociedade civil, sendo resultado direto da ampla mobilização de setores populares e da área cultural no processo.

Três anos depois, o legislativo estadual aprovou a Emenda 81/2009, que alterou o artigo 207 da Constituição do Estado, acrescentando o parágrafo 3º e estabelecendo no próprio texto constitucional do estado a obrigatoriedade de criação do Plano Estadual de Cultura, um avanço em termos de institucionalização:

6
Até 25 de março de 2013, Minas Gerais e São Paulo, na Região Sudeste, Pernambuco, na Região Nordeste e Amazonas, na Região Norte, ainda não haviam assinado o acordo de cooperação com a União.

7
É interessante ressaltar que em 2005 houve grande mobilização por parte da Secretaria de Estado de Cultura para esta adesão. Porém, por não haver à época um acompanhamento mais de perto por parte do MinC, bem como os desdobramentos necessários, a maioria dos municípios entendeu que bastava a assinatura do documento de adesão, o que fez com que todo o trabalho de mobilização e adesão se perdesse e tivesse que ser retomado posteriormente.

§ 3º – A lei estabelecerá o Plano Estadual de Cultura, de duração plurianual, visando ao desenvolvimento das ações de que tratam os incisos I a VIII deste artigo e de outras consideradas relevantes pelo poder público para a garantia do exercício dos direitos culturais pela população. (MINAS GERAIS, 2012)

Tais exemplos sinalizam para o fato de que, mesmo sem a adesão formal, Minas Gerais como ente federado vem participando da mobilização em torno da construção do SNC e adotando seus princípios.

Entretanto, como veremos mais à frente, a criação de um Conselho Estadual de Políticas Culturais é muito recente, e ainda impera um desenho de Sistema Estadual de Cultura como o conjunto dos órgãos responsáveis pelo planejamento e execução das políticas culturais governamentais. Ou seja, a prática sistêmica ainda se encontra mais bem estruturada como articulação intragovernamental do que como compartilhamento de gestão entre os entes federados e a sociedade civil. Há indícios de que este processo está em curso, mas a efetividade de sua atuação, está por acontecer.

A apresentação da realidade dos componentes do sistema pode nos ajudar a compreender melhor a realidade.

Órgãos gestores

O primeiro registro da criação de um órgão público cuja função englobasse a gestão do setor cultural data de 1963, com a criação da Secretaria de Estado do Trabalho e Cultura Popular. Em 1967, a gestão cultural passou a ser de competência da Secretaria de Estado da Educação, quando então se cria um Conselho Estadual da Cultura, órgão colegiado, normativo e consultivo, responsável pelas deliberações para o setor. Em 1969, através Lei n. 17.221/75 é criada a Coordenadoria Estadual da Cultura,

que reunia todos os órgãos e programas estaduais voltados para o setor.

A Secretaria de Estado de Cultura de Minas Gerais foi criada pela Lei n. 8.502, de 19 de fevereiro de 1983, e foi efetivamente implantada em abril de 1984. Ao longo destes 30 anos foi dirigida por 19 secretários.⁸

Um ponto significativo a ressaltar ao longo deste período, dentro da perspectiva do presente artigo, foi a criação, entre 2005 e 2006, da Superintendência de Interiorização dentro de sua estrutura como uma resposta positiva a uma demanda histórica de participação das diferentes regiões do estado na política da instituição.

Ao analisarmos a realidade dos órgãos gestores nos municípios no estado vemos que o formato predominante é o de secretaria em conjunto com outras, segundo dados da pesquisa *Perfil dos municípios brasileiros 2009*, Munic, conforme mostra a Tabela 2:

Tabela 2 –gestores nos municípios

ORGÃO GESTOR	QUANT.	%
Secretaria em conjunto com outra	612	71,75
Setor subordinado a outro	75	8,79
Subordinado diretamente ao executivo	65	7,62
Secretaria exclusiva	51	5,98
Não possui estrutura	39	4,57
Fundação Cultural	11	1,29
TOTAL	853	100

Fonte: IBGE, 2010b.

Estes números podem ser significativamente alterados em 2013 em função dos reordenamentos administrativos

8 Os secretários com maior permanência à frente do órgão foram Ângelo Oswaldo e Eleonora Santa Rosa com 3 anos de gestão cada e a atual secretária Eliane Parreiras completa igual período em 2013.

resultantes das eleições municipais de 2012, do conhecimento sobre os princípios do SNC e até mesmo pela crise financeira e orçamentária vivida por parte dos municípios, o que tem levado várias prefeituras a promover reestruturações administrativas, reunindo vários setores para cortar gastos.

Entretanto, é possível verificar avanços nos 174 municípios que haviam iniciado a adesão ao acordo de cooperação federativa até Março de 2013, conforme mostra a Tabela 3.

Tabela 3 – Municípios que iniciaram o processo de adesão ao acordo SNC

ESTRUTURA	QUANT.	%
Secretaria de Educação e Cultura	46	26,44
Secretaria em conjunto com mais de duas áreas	37	21,26
Secretaria exclusiva	27	15,52
Setor subordinado a outra secretaria	22	12,64
Secretaria de Cultura e Turismo	15	8,62
Sem identificação	13	7,47
Setor subordinado diretamente à chefa do executivo	6	3,45
Fundação Cultural	6	3,45
Não possui estrutura	2	1,15
TOTAL	174	—

Fonte: OLIVEIRA JÚNIOR, 2012.

A situação do estado corresponde à realidade nacional, reproduzindo a estrutura que existia no país até a criação do Ministério da Cultura. É interessante notar que a separação entre Ministério da Cultura e Ministério da Educação data de mais de 25 anos atrás, entretanto, por falta de instrumentos políticos e jurídicos (o que o SNC tenta corrigir) não foi capaz de induzir alterações nos municípios.

Conferências

No que se refere à realização de conferências, nas duas edições nacionais já realizadas o estado se fez presente por meio de delegados representantes, escolhidos nas etapas municipais e estaduais.

Cabe destacar que a realização das conferências estaduais no ambiente da assembleia legislativa estadual, através de sua Gerência de Projetos Institucionais, garantiu legitimidade e maior capilaridade à ação das conferências.

A I Conferência Estadual de Cultura foi realizada em 2005, na Assembleia Legislativa de Minas Gerais e contou com a participação de 700 delegados de 253 municípios. Além da oportunidade de encontro, trocas de experiências, a conferência deliberou 32 diretrizes e 215 propostas que foram enviadas à Conferência Nacional. As principais definições e diretrizes enviadas foram:

- fomentar a criação de redes de cultura e comunicação comunitária;
- assegurar a gestão compartilhada, entre Governo e sociedade civil, da outorga e do funcionamento de canais de radio transmissão;
- promover e difundir atividades, espetáculos e eventos culturais regionais, locais e de pequeno porte;
- valorização das manifestações de todos os segmentos da sociedade;
- instituir uma política tributária diferenciada para empreendedores culturais e atividades artístico-culturais, a partir da redução de impostos.

A II Conferência Estadual de Cultura foi realizada em dezembro de 2009 no mesmo local da primeira, a Assembleia Legislativa de Minas Gerais. Nela houve a participação de 550 delegados de 333 municípios mineiros. Pode-se observar que se o número de delegados diminuiu, houve um significativo

aumento do número de municípios participantes. Os resultados da conferência foram condensados, dentro da metodologia proposta pelo Ministério da Cultura (MinC), no envio de 20 propostas de âmbito nacional e 06 propostas de âmbito estadual.

- Podemos destacar as seguintes definições e diretrizes: ampliação do fomento para a construção, recuperação e revitalização dos equipamentos de cultura nos municípios – como museus, teatros e salas de cinemas;
- integração das políticas culturais com as de meio ambiente;
- elaboração de um plano estadual de cultura.

Em 2009, 147 municípios realizaram conferências municipais e 186 participaram de intermunicipais, sendo que mais de 50% dos municípios que participaram de intermunicipais não possuíam documento de diretrizes municipais o que acabou impactando negativamente na posterior elaboração dos planos de cultura.

Conselhos

Existem, atualmente, em Minas Gerais três conselhos estaduais na área cultural: o Conselho Estadual de Políticas Culturais, o Conselho Estadual de Arquivos e o Conselho Estadual do Patrimônio Cultural.

Até 2011 o Estado possuía um Conselho Estadual de Cultura composto por personalidades indicadas e nomeadas anualmente por decreto pelo governador do estado. Tanto por sua falta de representatividade territorial e setorial, quanto por seu modo de renovação anual, este conselho se mostrou refratário à dinamicidade das políticas culturais, a ponto de cair em um certo esquecimento e inoperatividade.

Em 2011, para atender tanto a mobilização da sociedade civil quanto às diretrizes traçadas para o SNC, foi criado o Conselho Estadual de Políticas Culturais (Consec), através da Lei Delegada

n. 180/2011 e regulamentado pelo decreto n. 45.652/2011. É um órgão colegiado paritário de caráter consultivo, propositivo, deliberativo e de assessoramento superior da Secretaria de Estado de Cultura (SEC), servindo como uma instância de pactuação entre governo e sociedade civil. Sua missão é acompanhar a elaboração e implantação das políticas públicas para a Cultura no Estado.

É composto por 11 representantes do Poder Público e 11 representantes da sociedade civil organizada, presidido pelo gestor do órgão de cultura do Estado. Os representantes da sociedade civil foram escolhidos pelo governador a partir de lista tríplice apresentada por instituições civis dos setores de arte popular, folclore e artesanato; audiovisual e novas mídias; dança e circo; design e moda; entidades de trabalhadores e empresariais; literatura, livro e leitura; museu e artes visuais; música; patrimônio histórico e artístico; produção cultural e teatro. A composição governamental agrega Assembleia Legislativa; Secretarias da Casa civil e relações institucionais, da Cultura, da Educação, da Fazenda, de Governo, de Planejamento e gestão, de Turismo, Universidade do Estado de Minas Gerais, Universidade Federal de Minas Gerais e Associação Mineira de Municípios.

Sua representação, no desenho original, é apenas setorial, mas encontra-se em estudo a criação de câmaras regionais consultivas para garantir representação territorial/regional, como proposto no SNC.

O Conselho Estadual de Arquivos (CEA) foi criado pelo Decreto n. 39.504, de 1998 e possui caráter deliberativo com a finalidade de coordenar ações da política estadual de arquivos e estabelecer normas técnicas de organização e funcionamento dos arquivos públicos estaduais. Sua composição é basicamente institucional.

Por fim, há também Conselho Estadual do Patrimônio Cultural (Conep) um órgão colegiado, deliberativo, subordinado à Secretaria de Estado de Cultura, ao qual compete deliberar sobre diretrizes, políticas e outras medidas correlatas à defesa e preservação do patrimônio cultural do Estado de Minas Gerais como, por exemplo, decidir sobre tombamentos e registros de bens culturais.

Possui em sua composição, dois membros natos, o titular da Secretaria de Estado de Cultura, como presidente e como secretário executivo o Presidente do Instituto Estadual do Patrimônio Histórico e Artístico de MG (IEPHA/MG). Os demais são designados pelo governador e representam as secretarias de Ciência, Tecnologia e Ensino Superior, Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável, Desenvolvimento Regional e Política Urbana, Planejamento e Gestão, a Assembleia Legislativa do Estado de Minas Gerais, o Iphan/13^a Superintendência Regional do Iphan, a Universidade Federal de Minas Gerais (UFMG), a Universidade do Estado de Minas Gerais (UEMG), o Instituto de Arquitetos do Brasil/Departamento de Minas Gerais (IAB-MG), a Ordem dos Advogados do Brasil/Seção Minas Gerais (OAB-MG), a Associação Nacional de Professores Universitários de História (ANPUH - MG), a Associação Brasileira de Conservadores e Restauradores de Bens Culturais (Abracor), a Associação Mineira de Municípios (AMM), a Organização de Defesa do Patrimônio Cultural de Minas Gerais (Odepac-MG), o Instituto Estadual do Patrimônio Histórico e Artístico (IEPHA-MG). Outros quatro representantes da sociedade civil, detentores de notório saber e de experiência na área de patrimônio histórico material e/ou imaterial, são designados pelo Governador do Estado.

Além destes conselhos o estado possui duas comissões de fomento e incentivo a Cultura que deliberam, respectivamente sobre o Fundo Estadual de Cultura e a Lei de Incentivo Fiscal

Estadual, o que garante paridade e compartilhamento na definição dos destinos de recurso público para a Cultura no estado.

As câmaras setoriais paritárias, órgãos colegiados para a seleção de projetos para o Fundo Estadual de Cultura, tem uma composição diversificada, que garante um formato mais dinâmico e amplo que o da comissão técnica de análise de projetos, que seleciona projetos que irão utilizar recursos do incentivo fiscal.

No que se refere aos Municípios, a existência da Lei do Imposto Sobre Circulação de Mercadorias e Prestação de Serviços (ICMS) Cultural, que será apresentada mais à frente, conseguiu impulsionar a organização de conselhos de patrimônio cultural em quase 60% dos municípios mineiros. Porém, na prática muitos municípios têm dificuldade para manter regularidade das reuniões e até mesmo para renovar sua composição.

Segundo a Munic 2009, dos 492 municípios com conselhos instituídos, 71 têm conselhos não paritários, 63 não tem reuniões regulares e apenas 114 são deliberativos. Importante citar que a Munic tem números que não distinguem conselhos de patrimônio e conselhos de políticas culturais, o que, no panorama de Minas Gerais, fortemente marcado pela existência do ICMS Cultural, explicado mais adiante, é um dado importante.

Os municípios que implantaram conselhos de política cultural (incluindo as maiores cidades e a capital) apresentam dificuldades para promover o engajamento da população no processo de constituição e funcionamento dos conselhos, a exemplo da dificuldade encontrada pelo Ministério da Cultura para compor os colegiados setoriais do Conselho Nacional de Política Cultural (CNPC).

Importa ressaltar a diferença entre o discurso e a prática de participação da sociedade civil na área cultural. Na capital, Belo Horizonte, cidade que conta com um movimento cultural atuante e historicamente engajado, o processo de eleição do conselho municipal da cidade que possui quase 3 milhões de

habitantes, contou apenas com a participação de cerca de 700 pessoas em todas as inúmeras etapas. Alguns candidatos a conselheiros tiveram votação com um dígito.

Na cidade de Uberlândia, segunda maior população do estado, o conselho precisa ser recomposto há mais de seis meses, mas poucos se apresentam interessados na eleição. Caso semelhante em Teófilo Otoni, Manhuaçu, Contagem, Montes Claros e muitas outras cidades importantes e de variados tamanhos.

Sistema de financiamento

Quanto ao financiamento, a dotação orçamentária do órgão gestor e seus órgãos de administração direta e indireta não são informados publicamente pelo órgão gestor, a Secretaria de Estado da Cultura. Algumas informações estão disponíveis apenas no site da Assembleia Legislativa Estadual no corpo dos anexos da lei orçamentária, mas são de difícil compreensão e acompanhamento.

A Lei Estadual de Incentivo a Cultura, opera com o recurso de Renúncia Fiscal. O valor previsto para o ano de 2012 foi de R\$ 64.781.825,56. Este mecanismo foi criado em 1997 e previa originalmente a renúncia fiscal de 80% do valor dos projetos aprovados e participação própria de 20% por parte da empresa patrocinadora. A dedução dos recursos investidos é feita de acordo com os três patamares de renúncia fiscal – 10%, 7% e 3% do ICMS devido – de acordo com o faturamento anual da empresa patrocinadora. A lei mineira era uma das poucas que obrigavam as empresas a um investimento direto da ordem dos 20% do aprovado ao projeto. Essa experiência, muito positiva do ponto de vista do compartilhamento de benefícios e compromissos, é sempre criticada pelos captadores de patrocínio os quais afirmam que esta obrigatoriedade é uma das causas da recusa das empresas ao patrocínio.

As articulações levaram a uma alteração da lei estadual de incentivo a cultura alterando os atuais 20% de contrapartida substituindo-os por três alíquotas de contrapartida de acordo com o porte da empresa e para quando os projetos forem do interior do estado, segundo a Secretaria de Estado de Cultura no sentido de favorecer a interiorização, conforme a Tabela 4.

Tabela 4 – Contrapartida conforme o porte da empresa

CAT.	% DEDUÇÃO	RECEITA BRUTA ANUAL
I	99	Empresa de pequeno porte
II	97	Até 08 vezes o limite de empresa de pequeno porte
III	95	Acima de 08 vezes o limite de empresa de pequeno porte

Em 2013 foram 1.888 projetos inscritos, sendo 1.696 aprovados (89,83%) para captação, totalizando cerca 411 milhões. A previsão de renúncia é de apenas 70 milhões disponíveis. Desde 2011 a SEC/MG aprova todos os projetos enviados e não apresentam problemas de documentação.

Já o Fundo Estadual de Cultura possui dois mecanismos complementares, o empréstimo não-reembolsável e o reembolsável. O valor previsto para a primeira modalidade em 2012 foi de R\$ 5.812.000,00 e de R\$ 3.107.000,00 para 2013, segundo dados do portal transparência do estado.⁹ Sua criação se deu em 2006, tendo como principais características: dar apoio financeiro a ações e projetos que visem à criação, à produção, à preservação e à divulgação de bens e manifestações culturais no Estado, bem como estimular o desenvolvimento cultural do Estado em suas regiões, com foco prioritário para o interior, considerando o planejamento e a qualidade das ações culturais. O Fundo destina-se àqueles projetos que, tradicionalmente, encontram maiores dificuldades de captação de recursos no

⁹ <www.transparencia.mg.gov.br>

mercado, por meio do incentivo fiscal. Desde sua criação já foram liberados mais de R\$ 28 milhões para 397 projetos, de 177 cidades mineiras, segundo a Secretaria de Fomento e Incentivo a Cultura da SEC.

Na modalidade de empréstimo reembolsável o valor previsto para 2012 foi de R\$ 3.344.000,00. Gerenciado pelo Banco de Desenvolvimento de Minas Gerais (BDMG), tem como características principais o prazo máximo de financiamento de setenta e dois meses, nele incluídos os períodos de carência e amortização, e encargos compostos por reajuste do saldo devedor e juros incidentes sobre o saldo devedor reajustado de, no máximo, 12 % a.a. (doze por cento ao ano).

Vale ressaltar que, enquanto o orçamento do Estado vem aumentando ano a ano (14,37% de 2009 para 2010; 18,77% de 2010 para 2011; 15,50% de 2011 para 2012), o referente à cultura diminuiu à média de 0,01% ao ano. Em 2012 a Cultura representou 0,23% do orçamento geral do estado, segundo o portal transparência. Ao final de quatro anos, o Estado investiu cerca de 540,5 milhões de reais em Cultura, o que representou 0,26% do total do orçamento do estado neste período entre 2009 e 2012.

Encargos especiais do Estado e a previdência social foram as áreas que ficaram com a maior parte do aumento da arrecadação e orçamento do estado. No total em quatro anos estes dois itens somaram mais de 42% do orçamento estadual, o dobro do valor relativo à Educação e Saúde somados.

Para o Fundo Estadual de Cultura encontramos variações expressivas, mas infelizmente com diminuição de valor entre 2009 e 2012, como mostra a Tabela 5.

Tabela 5 – Fundo Estadual de Cultura de MG

	VALOR POR ANO	VARIAÇÃO EM RELAÇÃO AO ANO ANTERIOR
2009	8.175.420,00	—
2010	1.824.800,00	-77,68%
2011	4.216.158,10	+ 131,05%
2012	5.812.006,50	+ 37,86%
2013*	3.107.000,00	-53,46%
TOTAL	23.135.384,60	

Fonte: Portal da Transparência.

Em comparação, a Lei Estadual de Incentivo à Cultura teve suas variações quase sempre positivas ano a ano. Somando-se os valores entre 2009 e 2013 o Fundo Estadual de Cultura representou no período 8,75% do total aplicado em renúncia fiscal no estado. Isto quer dizer que, entre 2009 e 2013, a cada R\$ 1,00 investido através de Fundo Estadual de Cultura houve R\$ 11,42 investidos por meio da renúncia fiscal.

Tabela 6 – Lei Estadual de Incentivo a Cultura

	VALOR POR ANO	VARIAÇÃO EM RELAÇÃO AO ANO ANTERIOR
2009	44.557.600,00	—
2010	53.194.200,00	+ 19,38%
2011	54.018.900,00	+ 1,50%
2012	63.120.000,00	+ 41,91%
2013*	70.936.900,00	+ 12,39%
TOTAL	264.329.868,00	

Fonte: MINAS GERAIS, 2009, p. 157; 2010, p. 157; 2011, p. 158; 2012, p. 151; 2013, p. 158.

O ICMS Cultural

Outro instrumento importante da política cultural do estado é o chamado ICMS Patrimônio Cultural. Pioneiro entre todos os estados brasileiros, criada em 1995 e continuamente aprimorada, a lei conhecida também como Lei Robin Hood, define critérios de repasse de 25% do ICMS – Operações Relativas à Circulação de Mercadorias e sobre Prestações de Serviços de Transporte Interestadual e Intermunicipal e de Comunicação – aos municípios que cumprirem metas de trabalho nas áreas da saúde, meio ambiente, patrimônio cultural etc.

A Constituição Federal determina que 75% do Imposto sobre a Circulação de Mercadoria e Serviços (ICMS) dos Estados devem ser repassados aos municípios de acordo com o volume de arrecadação e que 25% devem ser repassados conforme a regulamentação dada por Lei Estadual. Em 28 de dezembro de 1995, o governo mineiro criou a Lei n. 12.040/95 que estabeleceu a redistribuição do ICMS através de critérios específicos. Passaram a ser considerados os seguintes itens: a população, a área territorial e a receita própria de cada município, e os investimentos em educação, saúde, agricultura, preservação do meio ambiente e do patrimônio cultural.

Na área específica do patrimônio cultural, este repasse obedece à relação percentual entre o Índice de Patrimônio Cultural do município e o somatório dos índices de todos os municípios, fornecida pelo Instituto Estadual do Patrimônio Histórico e Artístico (IEPHA), da Secretaria de Estado da Cultura. (BRASIL, 2000) Trata-se de um instrumento de indução para que os municípios criem e operacionalizem suas políticas municipais de patrimônio, por meio da existência de conselhos, do uso do instrumento do tombamento e da realização de ações de promoção e proteção da memória.¹⁰

¹⁰ Para uma visão crítica deste instrumento, especialmente no que se refere à perspectiva de uso do tombamento ver a dissertação de Mestrado de Sara Glória Aredes Moreira intitulada *A Lei Robin Hood e seus reflexos na gestão do patrimônio nos municípios mineiros*, apresentada ao Programa de Pós-graduação em Ciências Sociais da PUC Minas em fevereiro de 2013.

Pontos de cultura

O edital dos pontos de cultura foi resultado de ação conjunta entre Secretaria de Estado de Cultura e Ministério da Cultura, na perspectiva do Programa Cultura Viva, do governo federal. Foi lançado em dezembro de 2008 e selecionou 100 projetos de 73 cidades mineiras. É um dos primeiros exercícios concretos de compartilhamento entre entes federados e destes com a sociedade civil. Passados os ajustes dos primeiros anos, o programa se firmou a partir de 2011/2012, com a consolidação das atividades e programas continuados nas instituições selecionadas.¹¹

11

O estado conta ainda com mecanismo de apoio para viagens e passagens, o *Programa Filme em Minas*, fruto da parceria entre a Secretaria de Estado de Cultura e a Companhia Energética de Minas Gerais (Cemig). É realizado bienalmente e, em cinco edições, já contemplou 143 projetos, totalizando um investimento superior a R\$17 milhões. E o *Cena Minas* Prêmio Estado de Minas Gerais de Artes Cênicas - criado com o intuito de fomentar, incentivar e fortalecer as produções cênicas do Estado, com foco em teatro, dança e circo, dando destaque ao fato de ser a primeira vez que o circo tradicional foi incluído num projeto do governo estadual. É realizado pela SEC, com patrocínio da Companhia de Saneamento de Minas Gerais (Copasa), através de recursos da Lei Rouanet.

Planos de cultura

Os planos decenais de cultura são ainda uma realidade distante para Minas Gerais. Tanto no Estado quanto nos órgãos gestores municípios não há avanços significativos. Há o desejo geral, mas um desconhecimento sobre os métodos e procedimentos. A capital do estado Belo Horizonte, por exemplo, esteve com o processo paralisado. A cidade fez parte do grupo de quatro municípios no estado contemplados no programa de apoio à elaboração dos planos municipais, parceria Universidade Federal da Bahia e Ministério da Cultura. Durante todo o ano de 2012 houve a tentativa de se chegar a um desenho do plano municipal de cultura, sem contudo lograr sucesso. Para se chegar a uma pactuação sobre o Plano Municipal de Cultura da cidade, entre julho e agosto de 2013 a cidade realizará consulta pública por meio virtual e uma conferência extraordinária para discutir o tema.

Uberlândia, segunda maior cidade do estado, está elaborando seu plano municipal, mas o processo encontra-se paralisado pela Câmara Municipal desde o final de 2012, quando os vereadores retiraram o projeto de pauta para averiguação. A nova administração municipal propõe também que se rediscuta o plano.

Juiz de Fora, a terceira cidade do estado, é a que está com o processo mais adiantado, mas a questão também está sofrendo atrasos no legislativo municipal, pelo pouco conhecimento demonstrado no tema pelos vereadores.

Muitos municípios deixaram clara sua apreensão com relação ao apoio do Ministério da Cultura nas próximas etapas da efetivação dos seus sistemas municipais de cultura, particularmente no que diz respeito aos planos municipais. A precariedade dos recursos disponíveis nos municípios, em função da política tributária nacional, aliada à costumeira pouca importância do setor na repartição dos recursos dos orçamentos municipais e à situação citada anteriormente (precários recursos humanos) faz repetir a pergunta sobre qual é o *grau de cooperação* que haverá.

Conclusões

Minas Gerais possui uma realidade territorial e organizacional muito própria e uma situação singular em relação à política federal de cultura – 174 municípios (até março de 2013) já aderiram ao acordo de cooperação federativa do SNC a despeito do próprio Estado ainda não ter realizado a adesão ao acordo.

Vários são os motivos alegados para a não adesão, mas o que parece mais concreto refere-se à desconfiança de que a implementação do SNC crie problemas para os sistemas municipais de patrimônio já estabelecidos.

A maioria dos municípios do estado passou por longo e complexo processo para implantar seus sistemas municipais de patrimônio. Os recursos do ICMS cultural são repassados aos municípios com base numa pontuação anual que avalia o cumprimento de uma série de itens relativos ao fortalecimento de políticas de preservação e promoção do patrimônio.

Os critérios claros deste processo do ICMS cultural (e a certeza de recursos para o município que cumprir os critérios estabelecidos) aliados à falta de clareza sobre como o Ministério da Cultura efetivará os repasses atrasam o processo de adesão. Para a maioria dos gestores públicos de Minas Gerais, os benefícios do SNC são apenas boas intenções. Convencer os chefes do executivo a sair do que consideram certo (repasso de ICMS cultural) para um ainda incerto repasse fundo-a-fundo através do FNC, é o desafio enfrentado atualmente.

O site da SEC informava em maio de 2013, contudo, que a adesão do estado ao acordo será em breve:

[...] conseguiu se chegar a um consenso que une a política pública do Sistema Nacional de Cultura com a de ICMS Cultural do Estado. Outro ponto que foi acordado é que os municípios que optarem pela adesão ao Sistema Nacional e ao ICMS Cultural terão um único Conselho Municipal de Patrimônio e Política Cultural. Haverá também o Fundo Municipal de Patrimônio e de Política Cultural, sendo também uma instância única e mista, que vai reunir o poder Municipal com o Estadual. O MINAS Território da Cultura, novo programa da SEC, também vai se adequar aos planos do SNC que forem destinados aos municípios. O objetivo é elaborar uma cartilha, por meio de parceria entre a SEC e o MinC, específica para as cidades mineiras. (SECRETARIA DE ESTADO..., 2013)

Essas realidades nos ajudam a problematizar como em certas situações as relações entre os entes da federação assumem características próprias, onde o efeito de indução de um ente sobre o outro enfrenta outras variáveis processuais. Na atualidade quatro importantes estados – Amazonas, Pernambuco, Minas Gerais e São Paulo – não aderiram ainda ao acordo do SNC, mas já contam com percentuais de adesão municipal da ordem de 15 a 25 %.

Outro desafio, refere-se à forma como compatibilizar as características demográficas e de organização administrativa dos municípios com os componentes formais do SNC. Em um estado onde 79% dos municípios possuem uma população menor que 20 mil habitantes, e que correspondente a 1/4 da população geral do estado, adaptações precisam ser realizadas para que as estruturas previstas sejam possíveis e efetivas.

O processo relativo aos fundos municipais deve ser facilitado proximamente, uma vez que a Secretaria de Estado de Cultura e Representação Regional do Ministério da Cultural no estado, irão elaborar uma cartilha de orientações para promover a integração entre as diretrizes e operacionalização das políticas de Cultura no Estado.

A proposição conjunta que os consultores do projeto de cooperação técnica entre MinC e Unesco (914BRZ4013) fizeram para a Secretaria de Estado de Cultura é de que os municípios com menos de 20 mil habitantes (671 municípios, ou 78,66% do total) possam integrar seus conselhos e fundos já constituídos na perspectiva do SNC, realizando, por meio da lei geral do sistema municipal, os ajustes necessários.

Até o momento a Secretaria de Estado de Cultura é favorável a ampliar a todos os municípios esta possibilidade, mas foi pontuado que os grandes municípios devem, pela especificidade da situação e pelo maior volume de recursos, organizar seus sistemas municipais de cultura com todos os elementos possíveis e dentro da maior amplitude possível.

Pode-se dizer que não há contradições entre a configuração da política cultural do Estado de Minas Gerais com as orientações do Ministério da Cultura. Há, contudo uma diferença de prioridades e estratégias. O que torna a relação federativa entre os entre no campo da cultura em Minas Gerais, um desafio de adaptação, articulação e desprendimento entre os atores institucionais envolvidos.

Referências

BOTELHO, Isaura. Dimensões da cultura e políticas públicas. *São Paulo Perspec.*, São Paulo, v. 15, n. 2, abr. 2001. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=So102-88392001000200011&lng=en&nrm=iso>. Acesso em: 10 out. 2009. <http://dx.doi.org/10.1590/So102-88392001000200011>.

BRASIL. Ministério da Cultura. Sesc SP. *Estruturação, institucionalização e implementação do Sistema Nacional de Cultura*. Brasília, 2009. Disponível em: <<http://www.cultura.mg.gov.br/files/sac/link6%2oSNC.pdf>>

BRASIL. *Emenda constitucional n. 71, de 29 de novembro de 2012*. Acrescenta o art. 216-A à Constituição Federal para instituir o Sistema Nacional de Cultura. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/Emendas/Emc/emc71.htm>

CONFEDERAÇÃO NACIONAL DOS TRANSPORTES. *Pesquisa CNT de rodovias 2012*: relatório gerencial. Brasília: CNT: SEST: SENAT, 2012.

CUNHA FILHO, Francisco Humberto. *Construindo o federalismo cultural*: um guia para o gestor municipal de cultura. Fortaleza: Secult: CDMAC, 2005. p. 5-9. (Coleção Nossa Cultura). Disponível em: <<http://www.secult.ce.gov.br/publicacoes/Construindo-o-Federalismo-Cultural.pdf/view>>

CUNHA FILHO, Francisco Humberto. *Federalismo cultural e Sistema Nacional de Cultura*: contribuição ao debate. Fortaleza: Edições UFC, 2010.

CUNHA FILHO, Francisco Humberto; RIBEIRO, Sabrina Florêncio. *Federalismo brasileiro*: significados para a cultura. Salvador: EDUFBA, 2013.

INSTITUTO ESTADUAL DO PATRIMÔNIO HISTÓRICO E ARTÍSTICO. *ICMS cultural*: o que é documento interno. Disponível em: <http://www.iepha.mg.gov.br/component/docman/cat_view/23-legislacao/37-icms-patrimonio-cultural-o-que-e->.

IBGE. *Pesquisa nacional por amostra de domicílios: síntese dos indicadores 2009*. Rio de Janeiro, 2010a.

IBGE. *Perfil dos municípios brasileiros 2009*. Rio de Janeiro, 2010b.

MINAS GERAIS. Constituição (1989). *Constituição do Estado de Minas Gerais*. 14. ed. Belo Horizonte: Assembleia Legislativa do Estado de Minas Gerais, 2012.

_____. *Lei n. 18.022, de 09 de janeiro de 2009*. Estima as receitas e fixa as despesas do Orçamento Fiscal do Estado de Minas Gerais e do Orçamento de Investimento das Empresas Controladas pelo Estado para o exercício de 2009. Disponível em: <http://www.planejamento.mg.gov.br/images/documentos/loa_lei_orcamentaria_anual/loa_2009/orc_2009_vol1.pdf>.

_____. *Lei n. 18.693, de 04 de janeiro de 2010*. Estima as receitas e fixa as despesas do Orçamento Fiscal do Estado de Minas Gerais e do Orçamento de Investimento das Empresas Controladas pelo Estado para o exercício de 2010. Disponível em: <http://www.planejamento.mg.gov.br/images/documentos/loa_lei_orcamentaria_anual/loa_2010/volume1_2010.pdf>

_____. *Lei n. 19.418, de 3 de janeiro de 2011*. Estima as receitas e fixa as despesas do Orçamento Fiscal do Estado de Minas Gerais e do Orçamento de Investimento das Empresas Controladas pelo Estado para o exercício de 2011. Disponível em: <http://www.planejamento.mg.gov.br/images/documentos/loa_lei_orcamentaria_anual/loa_2011/volume-i.pdf>

_____. *Lei n. 20.026, de 10 de janeiro de 2012*. Estima as receitas e fixa as despesas do orçamento fiscal do Estado de Minas Gerais e do Orçamento de Investimento das Empresas Controladas pelo Estado para o exercício de 2012. Disponível em: <<http://www.almg.gov.br/consulte/legislacao/completa/completa.html?tipo=LEI&num=20026&comp=&ano=2012>>

_____. *Lei n. 20625, de 17 de janeiro de 2013*. Estima as receitas e fixa as despesas do orçamento fiscal do Estado de Minas Gerais e do Orçamento de Investimento das Empresas Controladas pelo Estado para o exercício de 2013. Disponível em: <<http://www>>

almg.gov.br/consulte/legislacao/completa/completa.html?tipo=LEI&num=20625&comp=&ano=2013>

_____. *Lei n. 13.803, de 27 de dezembro de 2000*. Dispõe sobre a distribuição da parcela da receita do produto da arrecadação do ICMS pertencente aos municípios. Disponível em: <<http://www.cultura.mg.gov.br/component/content/article/176-noticias-da-secretaria/1451-secretaria-de-estado-de-cultura-de-minas-gerais-vai-aderir-ao-sistema-nacional-de-cultura>>

MINAS GERAIS. Secretaria de Estado de Fazenda. *Fundo de Participação dos Municípios*. [2000-?]. Disponível em: <http://www.fazenda.mg.gov.br/governo/assuntos_municipais/repassa_receita/informacoes/fpm.htm>

OLIVEIRA JÚNIOR, José. *Pesquisa consultoria UNESCO/MinC para implantação do SNC em MG*. Belo Horizonte, 2012.

SISTEMA FIRJAN – FEDERAÇÃO DAS INDÚSTRIAS DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO. Índice Firjan de Desenvolvimento Municipal: ano base 2010. 2010. Disponível em: <<http://www.firjan.org.br/Ifdm/versaoimpresa/#/20/>>

SECRETARIA DE ESTADO de Cultura de Minas Gerais vai aderir ao Sistema Nacional de Cultura. Março, 2013. Disponível em: <<http://cultura.mg.gov.br/component/gmg/story/1451-secretaria-de-estado-de-cultura-de-minas-gerais-vai-aderir-ao-sistema-nacional-de-cultura>>

Sites Consultados

Assembleia Legislativa do Estado de Minas Gerais

<www.almg.gov.br>

Portal da Transparência do Governo do Estado de Minas Gerais

<www.transparencia.mg.gov.br>

Secretaria de Estado de Cultura de Minas Gerais

<www.cultura.mg.gov.br>

Secretaria de Estado de Planejamento e Gestão de Minas Gerais

<www.planejamento.mg.gov.br>

Impacto das políticas culturais do governo Lula em Mato Grosso do Sul

Álvaro Banducci Júnior*
Isabella Banducci Amizo**

O contexto político de Mato Grosso do Sul (2003 a 2010) e a configuração do órgão gestor de cultura estadual

Quando o presidente Luís Inácio Lula da Silva tomou posse, em 2003, Mato Grosso do Sul (MS) era administrado pelo Partido dos Trabalhadores (PT), tendo como governador José Orcírio Miranda dos Santos, o Zeca do PT, que estava no primeiro ano de seu segundo mandato. A partir de 2007, toma posse o governador André Puccinelli, do Partido do Movimento Brasileiro (PMDB), que liderava o movimento oposicionista à presença do PT no poder

*

Doutor em Antropologia Social pela Universidade de São Paulo (USP). Professor do curso de Ciências Sociais da Universidade Federal de Mato Grosso do Sul (UFMS) e do Programa de Pós-Graduação em Antropologia da Universidade Federal da Grande Dourados (UFGD). Coordenador do Laboratório de Antropologia Visual Alma do Brasil – LAVALMA (UFMS).

**

Cientista Social (Universidade Federal de Mato Grosso do Sul - UFMS). Mestranda do Programa de Pós-Graduação em Estudos de Linguagens (UFMS). Pesquisadora Laboratório de Antropologia Visual Alma do Brasil – LAVALMA (UFMS).

1

A Fundação de Cultura de Mato Grosso do Sul foi criada a partir da Lei nº 422, de 6 de dezembro de 1983, tendo por finalidade planejar, promover, incentivar e executar as atividades voltadas tanto à difusão artística como ao patrimônio, objetivando o desenvolvimento cultural do Estado. Seu principal objetivo é aproximar a população das diversas manifestações artístico-culturais sul-mato-grossenses e fomentar o mercado cultural do Estado. (FCMS, 2012)

2

Esse fato pode ser nitidamente atestado em relação ao Fundo de Investimentos Culturais do Estado de Mato Grosso do Sul, o FIC. Criado em Lei nº 2.645, de 2003, no governo Zeca do PT, o FIC determina que 0,55% da arrecadação estadual deve ser destinado ao suporte financeiro da administração estadual das políticas de cultura e ao financiamento de projetos culturais desenvolvidos pela comunidade. Na gestão petista esse percentual sofreu reveses, inclusive havendo um ano em que o repasse obrigatório não se operou. Porém, mesmo não tendo alcançado o índice definido por lei, os recursos destinados à

estadual, vindo a se reeleger em 2010. O primeiro mandato do presidente Lula coincide com a presença do PT à frente do governo de Mato Grosso do Sul, enquanto que em seus quatro últimos anos de administração federal o estado era governado pelo PMDB.

Esse panorama político-administrativo é relevante para se identificar as transformações por que passou a gestão da cultura, em âmbito estadual, ao longo dos dois mandatos do presidente Lula. Durante o governo de Zeca do PT, a estrutura administrativa relacionada à gestão cultural contava com a Secretaria Estadual de Cultura (SEC) e, associado a ela, a Fundação de Cultura de Mato Grosso do Sul¹ (FCMS) e a Fundação Estadual Jornalista Carlos Chagas de Rádio e TV Educativa de MS (Fertel), que desempenhavam funções específicas na estrutura organizacional do estado. Cabia à SEC a função de elaboração de políticas públicas e a administração dos recursos financeiros. A FCMS destinava-se à execução dos projetos culturais e a Fertel tinha como finalidade gerenciar e promover ações da rádio e da TV educativas do estado. Ligado à SEC estava também o Conselho Estadual de Cultura, composto, em 50% de seu quadro, por representantes da sociedade civil, tendo sido muito atuante no período da gestão petista. Tal estrutura organizativa propiciava à cultura maior poder e capacidade de negociação no que diz respeito às políticas do Estado.

Com a saída do Partido dos Trabalhadores do governo estadual, a Secretaria de Cultura é extinta. A Fundação de Cultura de Mato Grosso do Sul, transformada num órgão da Secretaria de Estado e Governo, assume as funções de elaboração de políticas públicas e gestão de recursos, porém, com menor poder de influência e decisão na máquina do estado. Sem o status e os expedientes de uma secretaria de estado, a cultura perde espaço político e de ação, o que se traduz em menor capacidade para pleitear recursos e de revertê-los em projetos culturais.² Com isso, torna-se tanto mais importante, para os agentes culturais, e a sociedade como

um todo, a presença e as iniciativas federais no âmbito da cultura no estado de Mato Grosso do Sul.

Até o ano de 2006, a Secretaria Estadual de Cultura teve Silvio Nucci como seu secretário e a Fundação de Cultura foi presidida, nas duas gestões petistas, respectivamente por Carlos Porto e Pedro Sérgio Lima Ortale. No momento em que o PMDB assumiu o poder, em 2007, a FCMS passou a ter como presidente Américo Ferreira Calheiros.

Parcerias entre a Fundação de Cultura de Mato Grosso do Sul e o Ministério da Cultura

A maior incidência de financiamentos e incentivos do governo federal em Mato Grosso do Sul, na gestão do presidente Lula, se deu em período próximo ou por ocasião de seu segundo mandato. Num primeiro momento as iniciativas federais viviam sobretudo a consulta, a organização e o planejamento regional em torno das políticas públicas nacionais. Nos quatro últimos anos do governo Lula, as políticas pensadas e articuladas nacionalmente repercutiram com significativo êxito no contexto estadual, havendo uma série de convênios, firmados entre o Ministério da Cultura (MinC) e a Fundação de Cultura de MS, que viabilizaram a capacitação técnica, a recuperação de espaços culturais degradados, o fomento e a divulgação cultural, entre outros.

No que diz respeito à reforma de espaços culturais é possível destacar o convênio, estabelecido no ano de 2009, visando a modernização e a reestruturação do Museu da Imagem e do Som (MIS), unidade ligada à Gerência de Patrimônio Histórico e Cultural da FCMS. O MIS, localizado na capital do estado, tem por finalidade preservar os registros que compõem a memória visual e sonora sul-mato-grossense, tendo atualmente um acervo com mais de 20 mil itens entre fotografias, filmes,

SEC permaneceram em torno de 0,3% anuais. Com a mudança na gestão administrativa esse índice declina drasticamente, com prejuízos imediatos e sensíveis para as ações culturais do estado e da sociedade civil. (Dados obtidos mediante entrevistas concedidas por técnicos da FCMS e ex-conselheiros de cultura do estado de Mato Grosso do Sul).

vídeos, cartazes, discos de vinil, objetos e registros sonoros. O projeto, denominado *Adequação das áreas de salvaguarda do acervo e Implantação da sala de projeção do Museu da Imagem e do Som de Mato Grosso do Sul*, resultou de parceria da Fundação de Cultura com o Instituto Brasileiro de Museus (Ibram) e o Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional (Iphan). A implantação da sala de projeção do museu contribuiu de forma decisiva, de acordo com dados obtidos na FCMS, para a continuidade de projetos de caráter educativo, relacionados à divulgação da música regional, do cinema, do teatro, entre outros, desenvolvidos naquele espaço desde o ano de 2006. Os projetos, de acordo com dados obtidos na FCMS, são referência para a formação cultural no Estado, tendo atendido desde sua implantação um total de 4.800 pessoas. Um número relevante para a realidade local.

Convênio semelhante foi destinado à revitalização, conservação e modernização do Centro Cultural José Octavio Guizzo, da cidade de Campo Grande, que abriga o Teatro Aracy Balabanian, além de salas para oficinas, galerias e espaço externo multiuso. Em 2009, o Centro Cultural recebeu verba do Ministério da Cultura (MinC), através de aprovação no Fundo Nacional de Cultura, para prover reparos no edifício e instalações, adequação de acessibilidade, além de interligação do Centro Cultural ao Memorial da Cultura, que abriga a Fundação de Cultura, com museus e salas de exposições, viabilizando a ampliação de usos para o público.

Dentro do *Projeto Mais Cultura*, do governo federal, municípios de Mato Grosso do Sul inscreveram-se em editais e tiveram muitos de seus projetos contemplados. Foi o caso do edital *Mais Cultura 2008-2009 - Kits de Telecentro*, que equipou bibliotecas com computadores, impressoras, mobiliário e internet banda larga, possibilitando acesso gratuito aos visitantes. No estado, três bibliotecas de pequenos municípios – Caracol,

Laguna Caarapã e Vicentina – foram contempladas no edital, levando o benefício para contextos onde a ação pública não havia se tornado manifesta. No *Programa Livro Aberto - Instalação e Modernização de Bibliotecas Públicas 2010*, que propõe levar bibliotecas públicas para municípios que não as possuem, além de revitalizar as já existentes, o município de Corumbá foi contemplado em Mato Grosso do Sul.

No que se refere a políticas de capacitação, o estado também contou com ações do governo federal na gestão do presidente Lula. No ano de 2010, em parceria com o Ministério da Cultura e a Fundação Nacional de Artes (Funarte), o Estado de Mato Grosso do Sul, por meio da Fundação de Cultura, executou o Programa Interação – Capacitação em Artes e Cultura. O projeto tinha como objetivo aperfeiçoar o conhecimento de artistas, técnicos e pesquisadores do campo artístico sul-mato-grossense, bem como de possibilitar o incremento de uma estrutura sólida para o desenvolvimento da cultura e das artes nos municípios do estado.

Segundo dados da Gerência de Atividades Culturais da FCMS, ao longo de quatro meses foram realizadas 33 oficinas, capacitando duas mil pessoas. Foram ministrados cursos nas áreas de artes cênicas (circo, dança e teatro), artes visuais (artes plásticas, audiovisual e fotografia) e música. Durante as oficinas os alunos produziram nove documentários, exibidos ao término do projeto nos municípios envolvidos. Além de Campo Grande, participaram do Programa Interação os municípios de Bonito, Corumbá, Coxim, Dourados, Naviraí, Nova Andradina, Ponta Porã e Três Lagoas.

A *Programadora Brasil*, projeto da Secretaria do Audiovisual do Ministério da Cultura (SAv/MinC) que busca estimular a criação de pontos de exibição gratuita de filmes e vídeos representativos da cinematografia brasileira, também atua no estado. Até o ano de 2012, o programa atingiu 850 municípios

brasileiros, dentre os quais Campo Grande, que o realiza através do projeto *Cine Brasil – Curtas e Longas no Centro*. Como esclarece a técnica em cinema e vídeo da Gerência de Desenvolvimento e Difusão de Programas Culturais da FCMS:

O Cine Brasil é um projeto de exibição de curtas e longas regionais e nacionais que acontece na última semana de cada mês. Ele foi criado para receber o acervo da Programadora Brasil. Mas, o projeto abriga outras mostras também. Ele foi criado em 2007 e é fixo no Centro Cultural José Octavio Guizzo, na Sala Rubens Correia. Já foram exibidos mais de 200 filmes, entre curtas e longas. É um projeto que vem, ao longo do tempo, conquistando o público campo-grandense aos poucos. De modo geral, o público é formado por pessoas que querem ter acesso a filmes que não circulam em salas de cinema comercial, estudantes e pesquisadores dos temas apresentados pelas obras. (Entrevista concedida em 31/10/2012).

Ainda que o número de espectadores não seja muito expressivo (cerca de 800 espectadores), o projeto, que acontece desde o ano de 2007, tem atingido seu objetivo de propiciar ao público o acesso a filmes do cinema nacional que não circulam no eixo comercial.

No campo da música, o Ministério da Cultura patrocinou um importante projeto de divulgação dos valores regionais. O projeto *Brasil Canta MS* aconteceu no ano de 2010 e teve como propósito levar ao público de diferentes estados “[...] um compilado da produção cultural de Mato Grosso do Sul, mistura da influência dos ritmos dos países da América Platina com traços locais, carregados de herança indígena e sons das raízes do cerrado e do Pantanal.” (FCMS, 2010, p. 38)

A caravana de artistas do estado passou pelos espaços culturais de Porto Alegre (Teatro Dante Barone), Florianópolis (Theatro Adolpho Mello e Museu Histórico de São José), Curitiba (Canal da Música), São Paulo (Fundação Memorial da América Latina)

e Rio de Janeiro (Centro Cultural Banco do Brasil), levando referências, além da música, das artes visuais e do artesanato.

Políticas do governo Lula em MS

Como se pode notar, ao longo do governo do presidente Lula, diversos projetos ocorreram em parceria entre o governo federal e o estado de Mato Grosso do Sul. O que se percebe, porém, na fala daqueles que estão na produção, na administração e na gestão dos projetos estaduais, bem como do próprio órgão gestor, é que os programas de maior impacto em Mato Grosso do Sul são os Pontos de Cultura e os decorrentes do Plano Nacional de Cultura (PNC). Tal fato aponta para a boa repercussão, em âmbito regional, de uma política federal cujo objetivo é justamente o de ampliar o acesso aos bens culturais e de combater a exclusão social através da cultura. Esse propósito é notório, quando se observa as metas do *Programa Cultura Viva*, implementado em 2004, durante a gestão do ministro Gilberto Gil:

O programa se fundamenta no reconhecimento do papel estratégico da cultura como base da construção e preservação da identidade brasileira, entendida no plural, e como espaço para conquista plena da cidadania, instrumento para a superação da exclusão social, por meio do fortalecimento da autoestima da população e da capacidade da cultura de gerar empregos e atrair investimentos [...] As diretrizes básicas da cidadania cultural se referem à universalização do acesso aos bens e serviços culturais com base no direito de todo cidadão de produzir cultura, ser criador e transformador de símbolos; participar das decisões políticas e do processo de gestão pública da cultura; ter acesso aos sistemas públicos de informação, por meio dos quais se manterá informado sobre os serviços culturais e sobre a realidade cultural de seu país; ter formação cultural e artística em esferas públicas e privadas; ter espaço para reflexão e debate; ter acesso à infraestrutura tecnológica para produção e divulgação em

diferentes mídias; usufruir do direito à informação e à comunicação, que abrange o direito de produzir informação e divulgá-la; assim como o direito à diferença, que significa tanto ter oportunidades de descobrir a variedade de culturas que compreendem o patrimônio de sua sociedade e da humanidade, como exprimir sua própria cultura de forma diferenciada, longe de coibição ou subordinação. (BARROS; ZIVIANI, 2011, p. 63)

As discussões realizadas em Mato Grosso do Sul sobre o PNC, e, sobretudo, a implementação dos Pontos de Cultura no estado, apresentaram resultados condizentes com o objetivo do programa e das políticas preconizadas pelo Ministério da Cultura.

PONTOS DE CULTURA

Um texto extraído do Relatório Cultural 2010, produzido pela Fundação de Cultura de Mato Grosso do Sul (2010, p. 17), define que:

Os Pontos de Cultura são elos entre a Sociedade e o Estado que possibilitam o desenvolvimento de ações culturais fundamentadas pelos princípios da autonomia, protagonismo, sustentabilidade e empoderamento social, integrando uma gestão compartilhada e transformadora da instituição selecionada com a Rede de Pontos de Cultura. O Ponto de Cultura deve funcionar como um instrumento de pulsão e articulação das ações dos projetos já existentes nas comunidades.

No ano de 2007, a fim de desenvolver no estado a proposta de implantação de Pontos de Cultura, a FCMS assinou um convênio com o Ministério da Cultura, visando contemplar 30 instituições da capital e de municípios do interior que viessem a atender as diretrizes do projeto federal nas áreas de Culturas Populares, Grupos Étnico-Culturais, Patrimônio Material, Audiovisual e Radiodifusão, Culturas Digitais, Gestão e Formação Cultural,

Difusão do Conhecimento, Pensamento e Memória, Expressões Artísticas e/ou Ações Transversais.

Ao longo do processo foram realizados seminários de divulgação do edital de seleção, visando proporcionar o acesso da população de todo o estado, e oficinas de capacitação, com instruções e orientações às entidades candidatas. Ao final, foram contemplados 18 municípios, sendo 11 instituições sediadas na capital, Campo Grande. Além dos Pontos de Cultura ligados diretamente à Fundação de Cultura, outras instituições puderam ser contempladas, por meio de editais diversos. Até o ano de 2012, Mato Grosso do Sul contou com mais de 50 Pontos de Cultura, presentes em 20 municípios.

É interessante salientar que, da mesma maneira como o projeto acontece em diferentes cidades, consegue também atingir públicos diversos, com uma grande variedade de trabalhos desenvolvidos, atendendo às especificidades locais. Há cursos de dança folclórica, artes cênicas, música, fotografia e audiovisual, e também de gastronomia, corte e costura, reciclagem e geração de renda. Do mesmo modo, há oficinas que trabalham questões relativas à cidadania e aos direitos humanos, além da informática e inclusão digital.

Com relação ao público, foram contempladas comunidades indígenas, quilombolas, ribeirinhos, populações das regiões de fronteira (Paraguai e Bolívia) e assentamentos rurais. São atendidos portadores de necessidades especiais, crianças, jovens, adultos e, em casos específicos, pessoas da terceira idade. Conforme apontam Barros e Ziviani (2011, p. 69), os pontos:

São implantados com base na realidade local e com a infraestrutura já existente... Não existe um modelo único, com instalações físicas padronizadas, temas, programação e atividades culturais definidas. Cada Ponto de Cultura, a despeito de participar de um programa nacional com diretrizes e conceitos, mentem sua particularidade, especialmente no que se

refere à pluralidade de manifestações existentes em cada comunidade e às especificidades de seu público. Nesse sentido, percebe-se uma rica variedade de estrutura, plano de trabalho, organização e gestão das atividades. Sua localização pode estar em uma pequena casa, galpão, barracão, sala, centro cultural, ou mesmo em universidades, museu, tenda, barco, assentamento [...] Tal característica tem reflexo também no estabelecimento e articulação de parcerias, um processo dinâmico que agrega novos agentes e pontos de apoio como associações comunitárias, igrejas, centros culturais, escolas, universidades, organizações não governamentais (ONGs), entre outros, que mobilizam, potencializam e propagam as atividades culturais do ponto.

Existe também em Mato Grosso do Sul o Pontão de Cultura Guaicuru, que, assim como os Pontos de Cultura, integra o Programa Cultura Viva, do Ministério da Cultura. Em sua proposta, o Pontão visa a articulação de ações que fomentam o relacionamento entre os Pontos de Cultura, desenvolvendo ações de forma cooperativa, colaborativa, solidária e inclusiva (PONTÃO DE CULTURA GUAICURU, 2012). Dentre as atividades realizadas destacam-se o Festival das Culturas Populares, que aponta para a produção dos pontos do estado; o Encontro no Ponto, no qual acontecem mostras, palestras e oficinas, visando o compartilhamento de conhecimentos e a divulgação do resultado dos trabalhos desenvolvidos; e o Portal Guaicuru Virtual, que propicia a troca de experiência entre pontos, grupos culturais e a população, através da utilização de software livre.

Além dessas atividades, o Pontão promove debates, oficinas de produção e capacitação, ligados ao teatro, cinema e audiovisual, como o Cinema Livre, com exibições de vídeos produzidos pelos pontos de todo o país e de filmes da Programadora Brasil; o Teatro no Ponto, que oferece aulas gratuitas de teatro; além das oficinas, debates e palestras da área de Audiovisual.

O Pontão de Cultura Guaicuru desempenha um papel agregador, promovendo o encontro entre Pontos de Cultura e a troca de experiências desses projetos. Para tanto realiza eventos locais e estimula a participação em encontros de âmbito nacional. Somente no ano de 2010, ocorreram dois *Encontros da Rede Estadual de Pontos de Cultura de Mato Grosso do Sul*. Representantes dos pontos do estado participaram, nesse mesmo ano, do *III Teia Centro-Oeste e Tocantins 2010 – Fórum Regional dos Pontos de Cultura do Centro-Oeste do Brasil*, na Chapada dos Veadeiros – GO, e do *Encontro Nacional de Pontos de Cultura Teia Brasil 2010: Tambores Digitais*, em Fortaleza – CE.

Esses eventos propiciaram a formação de redes de comunicação entre os pontos de cultura do estado e do país, como a Comissão Estadual dos Pontos de Cultura, sendo esse um aspecto importante da política federal. De acordo com Eduardo Gomor dos Santos (2011, p. 173):

À medida que se colocam como sujeitos da mudança e se identificam em torno de uma rede com mais parceiros com objetivos similares aos seus, toda a comunidade do entorno dos pontos acaba se beneficiando. O poder de formação e desenvolvimento de sinergias em rede se torna fundamental para a luta política por seus direitos. A própria horizontalidade do programa facilita a articulação dos atores e uma maior simetria nos fluxos de informações, facilitando a tomada de decisões mais democráticas sobre os caminhos que a rede pode tomar para se tornar mais sustentável a médio e longo prazos.

A implantação dos Pontos de Cultura em Mato Grosso do Sul converge, desse modo, com os propósitos das políticas do Ministério da Cultura e com as diretrizes do Programa Cultura Viva. Sua eficácia, conforme se observa em relatórios da Fundação de Cultura é constatada nos depoimentos de gestores dos pontos e nas visitas técnicas de acompanhamento,

além dos resultados apresentados em encontros, mostras, eventos culturais, entre outros.

PLANO NACIONAL DE CULTURA

No ano de 2003, tiveram início, em âmbito federal, as discussões para a criação do Plano Nacional de Cultura (PNC), tendo como objetivo definir diretrizes e estratégias para as políticas culturais do país, implementando ações de difusão e democratização do acesso a bens culturais, valorização, promoção e proteção da diversidade cultural brasileira. Em 2005 foi aprovada a Emenda Constitucional n° 48, que trata do tema, e cinco anos depois o PNC é aprovado pelo Congresso Nacional e sancionado pelo presidente Luís Inácio Lula da Silva, dando origem à Lei n° 12343, de 02 de dezembro de 2010.

Um aspecto fundamental da construção e implantação do Plano Nacional de Cultura é a ideia de políticas públicas participativas, atuando nas três esferas da federação e, do mesmo modo, integrando Estado e sociedade civil. É o que se percebe em texto do caderno *Por que aprovar o Plano Nacional de Cultura – conceitos, participação e expectativas*:

O envolvimento da sociedade civil na definição das linhas de atuação do Estado, bem como no acompanhamento e avaliação de seus efetivos, traz vários benefícios potenciais, tanto para a qualidade e efetividade das ações como para o aprofundamento da construção republicana. Um dos principais benefícios esperados é o respaldo social, no sentido de que as ações respondem a demandas, que espelham necessidades, de cidadãos e grupos sociais. Com isso, ampliam-se as chances de execução de medidas mais focadas e amparadas no apoio popular. Ao fortalecer o chamado controle social – os cidadãos atentos à conduta das instituições públicas, de forma a cobrar o respeito à legislação, a garantia dos direitos e o cumprimento dos acordos –, a mobilização de esforços coletivos

pode ser determinante também no aperfeiçoamento dos programas e ações. (BRASIL, 2009, p. 32)

Sendo assim, o projeto do PNC foi elaborado através de discussões e debates públicos, tendo o cuidado de atender às propostas colocadas por diferentes segmentos da área cultural de diferentes pontos do país. Foram realizados seminários e conferências no Distrito Federal e em todos os estados brasileiros, nos quais se inclui Mato Grosso do Sul.

Em setembro de 2008 aconteceu em Campo Grande, capital do estado, o Seminário Estadual do Plano Nacional de Cultura, no qual estiveram presentes membros do Ministério da Cultura, da administração pública de mais de 40 municípios do estado e representantes da sociedade civil, totalizando aproximadamente 220 participantes (FCMS, 2008). Das discussões resultaram propostas visando atender necessidades gerais, como a demanda por capacitação de gestores e pessoal técnico, e também a atenção à diversidade regional, como a questão das fronteiras com Paraguai e a Bolívia. Foram encaminhadas, ainda, sugestões de correção de texto e a proposta de uma nova diretriz, a de “Criar selo de reconhecimento dos produtos culturais, artesanato e outros, de forma que associem valores sociais e econômicos e de fabricação ecologicamente correta”. (BRASIL, 2009, p. 53)

Ao longo do governo Lula, outras conferências visando a discussão de políticas públicas e a gestão participativa foram realizadas no estado. Do mesmo modo, representantes sul-mato-grossenses estiveram presentes em eventos nacionais, buscando articular e integrar as políticas culturais federais e estaduais e participando das discussões em todas as suas etapas.

Considerações finais

Ao observar os eventos, programas e projetos culturais realizados em Mato Grosso do Sul na última década, com financiamento ou em parceria com o Ministério da Cultura, é possível perceber que há um diálogo entre estado e União, e que, sobretudo, a proposta de se implantar e fortalecer a política participativa, com a descentralização do poder em torno do governo federal se materializa. A relevância e eficácia desse modelo de gestão são notórias, inclusive, quando se analisa a continuidade dos programas iniciados durante o governo Lula, mas que se mantêm com o fim de seu mandato.

Isso não significa, contudo, que não haja fragilidades e necessidade de aprimoramentos. Os Pontos de Cultura, por exemplo, sempre citados como o programa de maior êxito dentro das propostas de políticas culturais do governo federal, são também alvo de críticas quando se trata da estrutura das entidades que recebem o financiamento. Há uma grande preocupação com a capacitação dos envolvidos e a otimização no uso dos recursos, o que, se não ocorrer de forma adequada, pode vir a comprometer a eficácia do projeto. A situação é apresentada em dados de pesquisa nacional, que demonstram ser essas dificuldades não apenas uma particularidade local:

[...] os principais problemas de gestão apontados pelos coordenadores são: falta de recursos (50%, ou 193), falta de equipe capacitada (18%, ou 68), excesso de exigências (14%, ou 55), falta de orientação do MinC (15%, ou 57), e o mesmo percentual observado tanto para a falta de apoio das secretarias municipais/estados quanto para o excesso de formulário (5%, ou 21) [...] À pergunta sobre que tipos de apoio o MinC poderia oferecer para a gestão, a principal resposta foi a organização de cursos para treinamento de equipe (46%, ou 179 pontos). [...] A demanda por cursos de capacitação apareceu em 46% das respostas. Apontada por 21% dos entrevistados vem a proposta de criação de central de atendimento, seguida pelo envio

de equipes do MinC (23%) para ajudar nas dúvidas e na resolução de problemas. (SILVA; ARAÚJO, 2010, p. 94-95)

Mesmo sendo oferecidos cursos de orientação sobre editais de seleção e preenchimento de formulários, o que a Fundação de Cultura de Mato Grosso do Sul tem realizado, verifica-se a necessidade de um acompanhamento mais próximo logo após o início do programa e ao longo de seu desenvolvimento.

Problema semelhante ocorre com as bibliotecas. Uma das preocupações apontadas pelo antigo gestor da Biblioteca Estadual Isaías Paim é a falta de profissionais capacitados no estado. Ainda que existam programas que tenham como objetivo aprimorar o acervo e a estrutura das bibliotecas, muitas não possuem pessoal habilitado para implantar o projeto e outras não possuem nem mesmo a estrutura básica para receber novos livros e computadores, internet e *softwares* específicos.

Programas, como o *Interação*, demonstram que a preocupação com o aprimoramento e a formação de profissionais na área cultural existe. A reflexão que se pode fazer diz respeito à amplitude dos resultados dos programas e de que modo têm atendido às necessidades de capacitação dos profissionais que atuam em entidades como os Pontos de Cultura. É importante pensar-se também sobre a continuidade dos projetos após o fim da vigência dos contratos e do vínculo direto com o Ministério da Cultura, isto é, como serão mantidas as entidades sem o financiamento de um programa federal. Como apontam Barros e Ziviani (2011, p. 84),

Os desgastes gerenciais e jurídicos parecem criar uma ambiguidade perversa, pois há um reconhecimento positivo da proposta e da filosofia do programa, mas, por outro lado, há um sentimento de provisoriedade – ‘Ponto de Cultura é um selo’ ou ‘[...] eu não sou Ponto de Cultura, eu estou Ponto de Cultura’ –, de ameaça de descontinuidade, ou até mesmo de

experiência de descontinuidade, vividas pelos pontos que iniciaram suas atividades e precisaram interrompê-las por atraso dos recursos, decorrente de complicações no processo de prestação de contas.

Apesar dos problemas enfrentados, é inegável o impacto das políticas culturais propostas, por meio do Ministério da Cultura, no governo Lula, seja na gestão do ministro Gilberto Gil ou do ministro Juca Ferreira. Com os projetos e programas federais, com os debates e conferências, entidades da sociedade civil, cuja relação com as esferas públicas em âmbito estadual estava visivelmente prejudicada, conseguem dialogar com o poder institucionalizado, sendo ouvidas e fortalecidas. Por sua vez, as políticas federais de aumento da circulação de bens culturais, de diálogo e horizontalidade, de valorização da diversidade cultural tiveram repercussão bastante positiva e influência decisiva nas ações culturais em Mato Grosso do Sul.

Referências

BARROS, José Marcio; ZIVIANI, Paula. O Programa Cultura Viva e a Diversidade Cultural. In: BARBOSA, Frederico; CALABRE, Lia. *Pontos de cultura: olhares sobre o Programa Cultura Viva*. p. 61 - 88. Brasília: IPEA, 2011.

BRASIL. Ministério da Cultura. *Por que aprovar o Plano Nacional de Cultura: conceitos, participação e expectativas*. Brasília, 2009.

BRASIL. Ministério da Cultura. *Programa Cultura para o Desenvolvimento do Brasil*. Brasília, 2006.

FUNDAÇÃO DE CULTURA DE MATO GROSSO DO SUL. *Relatório Cultural 2008*. Campo Grande: FCMS, 2008.

FUNDAÇÃO DE CULTURA DE MATO GROSSO DO SUL. *Relatório Cultural 2009*. Fundação de Cultura de Mato Grosso do Sul. Campo Grande: FCMS, 2009.

FUNDAÇÃO DE CULTURA DE MATO GROSSO DO SUL.
Relatório cultural 2010. Fundação de Cultura de Mato Grosso do Sul. Campo Grande: FCMS, 2010.

FUNDAÇÃO DE CULTURA DE MATO GROSSO DO SUL.
Histórico e Objetivos da FCMS. Disponível em [http:// <www.fundacaodecultura.ms.gov.br>](http://www.fundacaodecultura.ms.gov.br). Acesso em: 20 out. 2012.

PONTÃO DE CULTURA GUAICURU. *Pontão Guaicuru*. Disponível em [http:// <pontaodeculturaguaicuru.org.br .>](http://pontaodeculturaguaicuru.org.br). Acesso em: 20 out. 2012.

SANTOS, Eduardo Gomor dos. Formulação de Políticas Culturais: as leis de incentivo e o Programa Cultura Viva. In: BARBOSA, Frederico; CALABRE, Lia. *Pontos de cultura: olhares sobre o Programa Cultura Viva*. p. 155 - 178. Brasília: IPEA, 2011.

SILVA, Frederico A. Barbosa da; ARAÚJO, Herton Ellery. *Cultura viva: avaliação do programa arte, educação e cidadania*. Brasília: IPEA, 2010.

Políticas públicas de cultura em Santa Catarina no contexto dos programas e ações do governo federal no período 2003-2011

*Eloise Helena Livramento Dellagnelo**
*Felipe Amaral Borges Marcon Perez***

Introdução

Nosso objetivo neste texto consiste em apresentar e refletir a respeito das políticas culturais desenvolvidas no estado de Santa Catarina, no período 2003/2011, considerando o cenário existente no país na área da cultura nessa mesma época.

Cabe salientar inicialmente que nossas considerações a respeito das políticas culturais praticadas, tanto no nível federal quanto estadual partem da concepção de Secchi (2011), segundo o qual as políticas públicas consistem das diretrizes e práticas adotadas em

*
Doutora em Engenharia de Produção pela Universidade Federal de Santa Catarina, com pós-doutorado na Universidade de Essex, abordando novas teorias e metodologias de estudos sobre formas alternativas de organização. Filiada ao Programa de Pós-graduação em Administração, da Universidade Federal de Santa Catarina, pesquisa sobre Novas Formas Organizacionais, Gestão Cultural e Gestão de Organizações Culturais

**
Mestre em Administração pela Universidade Federal de Santa Catarina.

determinado campo, as quais se vinculam tanto às deliberações e ações decorrentes do poder público, quanto de outros agentes participantes da mesma realidade. Isso significa dizer que entendemos a política cultural como todas as ações pertinentes ao campo da cultura, oriundas ou não, decorrentes ou não de deliberações e implementações sob responsabilidade dos órgãos públicos da área cultural.

Neste sentido, nossa análise está baseada na coleta de dados obtidos por meio de fontes tanto primárias quanto secundárias. Em relação às fontes secundárias trabalhamos com a bibliografia relativa a pesquisas já realizadas sobre o tema publicadas por meio de dissertação de mestrado, artigos e livros, bem como relatórios de gestão, apresentações institucionais, sítios de órgãos públicos e de Organizações Não Governamentais (ONGs), boletins e *folders* informativos. Em termos de dados primários, realizamos entrevistas semi estruturadas com sujeitos participantes da gestão pública e privada no período em análise.

A organização das informações levantadas exigiu um esforço de sistematização de maneira que o texto fosse de fácil leitura e compreensão. Assim, apresentamos nossa análise considerando aspectos como os planos governamentais existentes no período e suas diretrizes gerais para a cultura, a estrutura do poder público na área cultural, as realizações da administração pública, os mecanismos de financiamento adotados, a participação da sociedade civil nos processos de elaboração e implementação das políticas e as relações e parcerias estabelecidas com o governo federal no campo cultural. Acreditamos que, para alcance dos objetivos propostos, essa sistematização nos ajuda a refletir a respeito do impacto das políticas existentes no âmbito nacional em relação ao estado de Santa Catarina.

O período em análise envolve a gestão de três governos estaduais, seis secretários de estado e cinco diferentes dirigentes da Fundação Catarinense de Cultura (FCC), diferentes planos de

governo, mobilização e desmobilização da sociedade civil, reconfiguração da gestão municipal no campo da cultura no estado, reestruturações dos órgãos estaduais de cultura, reformulação no sistema estadual de financiamento da cultura e a implementação de acordos e convênios com governo federal, viabilizando a consecução de novos programas no setor. De maneira geral, podemos dizer que uma série de fatores e circunstâncias são importantes, no desenvolvimento das políticas culturais no estado, indicando, a necessidade de um grande esforço para o estabelecimento de maior sintonia com a direção que a dinâmica da gestão da cultura em termos nacionais vem assumindo. Sem dúvida alguma, as políticas públicas no campo da cultura catarinense ainda encontram-se em fraca sintonia com aquilo que preconiza o direcionamento proposto ou vislumbrado pelo novo Sistema Nacional de Cultura (SNC).

O contexto político das políticas culturais em Santa Catarina no período em análise

Em 2002, Luiz Henrique da Silveira (PMDB) vence o candidato Esperidião Amin (PP) nas eleições para o governo do Estado de Santa Catarina e assume o governo no ano seguinte. A campanha do então candidato e sua proposta de governo foi fortemente orientada pela política de descentralização do Estado, apoiada tanto em exemplos da sua gestão anterior como prefeito do município de Joinville e também em propostas orientadas pelo programa de “Choque de Gestão,” conforme adotadas no estado de Minas Gerais e Mato Grosso. Nesta época, dá-se início a uma política de gestão descentralizada consolidada no chamado Plano 15. No que tange especificamente à cultura, o plano apresenta sete propostas das quais, quatro, segundo Oliveira (2007), não representam nenhuma mudança no que se vinha buscando nas administrações anteriores, a citar: “fazer do Conselho

Estadual de Cultura, o formulador da política do setor”; “preservar a identidade cultural catarinense”; proteger o patrimônio cultural; e apoiar a divulgação do trabalho do artista catarinense. (SANTA CATARINA, 2002)

Já nas outras três propostas, o plano prevê a preservação da identidade cultural catarinense, assim como a proteção de bens de valor histórico, artístico, paisagístico, cultural e científico, assegurando e resguardando a memória do patrimônio cultural de Santa Catarina e a coordenação da captação de recursos da Lei Rouanet e da então, correspondente Lei Estadual, para que cada região pudesse ter espaços multiuso (arenas) para eventos culturais.

Algo significativo que aparece na política cultural instalada pelo governo estadual neste período tem inspiração nas ideias de Domenico de Masi, vinculando as ações na área cultural à concepção de ócio criativo, viabilizando incentivos às ações relacionadas à chamada “política do lazer integrado”, que incorporava iniciativas na área da cultura, do esporte, do turismo e do lazer.

Em congruência com o Plano 15, em 2007 o governo estadual lança o *Plano Catarinense de Desenvolvimento – 2015*, o qual consistia em um conjunto de diretrizes e estratégias que visavam orientar a ação governamental até 2015. Sua elaboração foi coordenada pela Secretaria de Estado do Planejamento e integrou as várias instâncias da administração pública estadual e da sociedade por meio dos Conselhos de Desenvolvimento Regional, conselhos estes que compunham a estrutura das Secretarias de Estado de Desenvolvimento Regional (SDRs). (SANTA CATARINA, 2007)

Segundo Oliveira (2007), a orientação assumida pela gestão estadual da cultura neste período era a internacionalização da esfera cultural catarinense, a qual era facilmente manifestada em discursos e entrevistas proferidas pelo ex-superintendente da Fundação Cultural de Joinville e então diretor-geral da

Fundação Catarinense de Cultura, Edson Busch Machado e o próprio governador Luiz Henrique da Silveira.

Visando a consolidação desta política, o exemplo de Joinville, especialmente a realização do Festival de Dança de Joinville e a instalação do teatro russo Bolshoi em Santa Catarina, foram constantemente utilizados como referência norteadora. Pautado nestas referências o governo propõe ações voltadas a grandes eventos, tais como o Festival Internacional de Magia, em 2010, como o que acontece no Marrocos. Seguem o mesmo princípio a tentativa de instalação de uma filial da Escola de Belas Artes de Florença, em Joinville, a realização de um Festival Internacional, aos moldes do Festival de Ravello, na Itália e a instalação de uma filial do Balé Folclórico Popular da Polônia. (OLIVEIRA, 2007) Estas últimas ações, não foram efetivamente realizadas, mas já denotavam uma forte orientação de valores transnacionais, privilegiando as manifestações artísticas consolidadas no circuito internacional, em detrimento das manifestações locais.

O governo inicia a estruturação dos trabalhos na área da cultura a partir da contratação de uma consultoria para elaborar uma legislação para o chamado lazer integrado e assim pavimentar as iniciativas da nova pasta, denominada Secretaria de Organização do Lazer (SOL). Dentro deste espírito, foram realizadas uma série de seminários regionais, nos quais foram colhidas as demandas locais, captando dados para elaboração de um documento extenso o qual continha um diagnóstico regionalizado.

Fruto destes novos arranjos institucionais no campo da cultura em Santa Catarina, em 2006 é lançado pelo governador, o Plano de Desenvolvimento Integrado do Lazer (PDIL), que estabelece políticas, diretrizes e programas para a cultura, o turismo, o desporto e o lazer no Estado de Santa Catarina. No que tange especificamente à cultura, o PDIL cria um sub-programa de desenvolvimento da cultura e estabelece diretrizes básicas a nortear o planejamento das ações implementadoras

do plano: a) organizar o mercado cultural do Estado; b) viabilizar a implantação de uma rede integrada sobre cultura no Território Estadual; c) resgatar a herança cultural e o patrimônio imaterial no Estado; e d) difundir a cultura, tanto interna como externamente. (SANTA CATARINA, 2009, p. 2)

Apesar de o PDIL ter sido lançado em 2006, seu decreto que o regulamenta e estabelece os programas e subprogramas do plano é publicado três anos depois, em 2009. O documento estabelece o programa de desenvolvimento cultural, a classificação de projetos para a área cultural e principalmente os critérios para avaliação de projetos.

Por mais plural nas suas orientações que seja o decreto do PDIL, o foco da atuação do Estado neste período ainda continua voltado à internacionalização, o que fica claro ao evidenciarmos os discursos do então secretário da SOL, Waldir Walendowsky que assumia a pasta de Gilmar Knaesel, secretário desde 2003.

De maneira geral, o contexto político existente no estado, durante os governos de Luis Henrique da Silveira e seu sucessor significaram para o campo da cultura catarinense uma postura ainda clientelista e assistencialista com fraca participação organizada dos agentes culturais e com uma orientação predominantemente voltada para os grandes eventos.

Sobre a estrutura administrativa

Em termos de estrutura administrativa, uma das principais ações do governo de Santa Catarina, no período, foi a adoção do modelo de descentralização, com a criação de 30 Secretarias de Estado de Desenvolvimento Regional (SDRs), ocasionando uma grande reforma administrativa. De acordo com o plano do governo, as SDRs se propunham a descentralizar os serviços e determinadas decisões administrativas, melhorar os processos

burocráticos, garantir a eficiência dos serviços públicos e diminuir as desigualdades entre as regiões e seus habitantes.

Conforme o acordo político estabelecido na época ocorre a implantação da SOL, concepção revista no segundo mandato do mesmo governador.

A SOL foi implantada em 2003, sua estrutura foi revista em 2006 e novamente em 2012 passa por nova estruturação. A ideia era trabalhar a gestão com orientação para resultados e não com base em processos, como tradicionalmente se fazia. Essa perspectiva estabelece as secretarias regionais e define o relacionamento entre as secretarias centrais do governo com os órgãos descentralizados e com os órgãos de gestão indiretos. A esses órgãos descentralizados caberia a execução das políticas públicas, enquanto os órgãos centrais se ocupariam da formulação dessas políticas.

Na passagem do 1º mandato para o 2º mandato de Luís Henrique da Silveira, o governo promove uma revisão na área do lazer decorrente do questionamento a respeito da pertinência da proposta inicial de integração das áreas do esporte, cultura, turismo e lazer orientadas ao entretenimento. Neste sentido, constataram que as diferentes regiões do estado não receberam positivamente a ideia de haver em Florianópolis uma secretaria dedicada ao ócio, ou dedicada ao lazer, como sinônimo do desenvolvimento do tempo livre. Constatou-se que um estado com uma forte cultura de valorização do trabalho por parte do imigrante europeu, não acolheu de maneira positiva que o governo mantivesse uma secretaria dedicada ao ócio ou ao lazer. Assim, logo no rearranjo do segundo mandato de Luís Henrique chegaram à conclusão que o mais acertado para a nomenclatura da Secretaria era sua adjetivação com o nome de cada pasta (esporte, cultura e também turismo). Por outro lado, constatou-se também que além de um nome e uma ideia indevida, esta secretaria parece não ter apresentado resultados claros,

ou concretos. Em 2003 a secretaria era nova, sem funcionários próprios, equipes pouco estruturadas e um relacionamento precário com as secretarias regionais. Todo esse quadro institucional parece não ter facilitado a concretização de ações significativas no campo do chamado lazer integrado como pretendia o governo.

Segundo foi levantado, não houve uma sinergia, uma cultura de planejamento integrado neste período,

passamos a viver um eterno conflito de competências entre o órgão central e os órgãos executantes, entre os órgãos executantes e as secretarias regionais, entre a secretaria central e o seu colegiado. Só conflito de competência, conflito de regimento, a secretaria até então existente não tinha uma área de planejamento integrado, por exemplo, uma diretoria de gestão interna.
(Entrevistado 1)

No segundo mandato de Luís Henrique da Silveira a Secretaria de Organização do Lazer é extinta e como o governo tinha maioria na assembleia aprovou com facilidade uma nova estrutura, colocando o turismo como foco central da nova secretaria, agora chamada Secretaria de Estado de Turismo, Cultura e Esporte. Nesse processo de reestruturação a nova secretaria tem ampliada também suas competências. Na mesma época e no mesmo processo de reestruturação, a Fundação Catarinense de Cultura, teve seu quadro de cargos reduzidos em 50%. (OLIVEIRA, 2007) Além disto, a reforma administrativa autorizou o Governo Estadual a repassar recursos humanos, materiais e financeiros para Organizações Sociais (OS), que são entidades criadas por vontade do poder público que concede a elas a gestão de certo patrimônio público e o direito a desenvolverem funções antes do Estado. (MARTINS, 2005) Com o enxugamento dos cargos da FCC, desapareceram diversas gerências que respondiam por questões setoriais, como artes cênicas, literatura, música, artes

plásticas e museus. Com a autorização do repasse das funções da FCC para as Organizações Sociais constatou-se naquele momento a quase extinção da Fundação.

No entanto, devido à pressão de diversos setores da sociedade, apropriados do argumento de que a nova estrutura da Secretaria não contemplava as funções de planejamento e fiscalização das políticas culturais, restringindo-a mais como um órgão articulador das políticas dos setores do turismo, cultura e esporte, a proposta acabou sendo alterada, dando uma sobrevida à Fundação. (OLIVEIRA, 2007)

Quanto ao Conselho Estadual de Cultura, outro ator importante neste campo, a reforma administrativa não alterou sua estrutura, no entanto, o Conselho passou a não mais estar vinculado à FCC, mas à SOL. Também neste período foi instituído o Comitê Gestor do Funcultural que objetivava a fiscalização das decisões do Conselho com relação ao novo Sistema de Incentivo ao Turismo, Esporte e Cultura (SEITEC). Na prática, este comitê, composto por três integrantes (Secretário Estadual de Turismo, Cultura e Esporte, Presidente da Fundação Catarinense de Cultura e representante do CEC), reduziu o poder de decisão do Conselho, fazendo com que o critério político prevalecesse nas decisões de distribuição de recursos na área da cultura no estado.

De maneira geral, o que parece ter caracterizado a gestão da cultura, principalmente em relação à FCC, é a falta de continuidade das ações, a ausência de um planejamento integrado e de maior autonomia de gestão em relação à secretaria. A reforma realizada pelo governo do estado criou uma vinculação entre os órgãos centrais e os indiretos que não permitiu o pleno desenvolvimento, em termos de gestão, destes órgãos. A liberação dos recursos financeiros destinados aos projetos na área deveriam ser aprovados pelo secretário e, assim, órgãos como a Fundação,

apesar de terem sido criados tendo esta autonomia, tornaram-se meramente órgãos seguidores de procedimentos burocráticos.

A FCC é uma fundação antiga, tem 32 anos, e tornou-se um órgão auxiliar, com pouca autonomia de gestão. Conforme colocado antes, a tentativa de transformá-la em organização social (OS) foi rejeitada tanto pelos políticos quanto pelos próprios produtores culturais. Assim, a permanência da FCC nos moldes atuais, parece não ter significado avanço para uma política cultural mais efetiva no estado, na medida em que uma política pública de cultura consistente requer um órgão gestor com plena capacidade de gestão. Segundo os entrevistados,

para não ficarem sujeitos às disposições de espírito e arranjos locais há necessidade de um sistema estadual de cultura integrado ao nacional e que vincula os municipais, com comissões bipartites que definem normas e recursos sobre metas. Acredita-se que esta seja a única maneira de fazer frente a essa visão precária de cultura na gestão pública. (Entrevistado 1)

Já na esfera da participação da sociedade civil na construção de políticas culturais para Santa Catarina neste período parece que não temos um cenário que faça resistência suficiente à situação adversa descrita antes.

E a participação e organização da sociedade civil?

O principal instrumento de participação da sociedade civil e poder público, na construção de políticas culturais proposto pelo plano de governo, neste período era o Conselho Estadual de Cultura (CEC). O CEC se configurava como um conselho de caráter consultivo, vinculado à FCC e composto por 12 membros indicados pelo poder público, oito representantes da sociedade

civil organizada e um presidente do conselho que era escolhido pelo governador

Porém, com o aumento das demandas nas análises de projetos relativos à Lei Estadual de Incentivo a Cultura, o CEC acabou sendo instrumentalizado para esta função, ficando sobrecarregado e conseqüentemente se distanciando da função de proponente de políticas culturais, se restringindo a um mero órgão de avaliação de projetos culturais.

Em 2008, durante o segundo mandato de LHS, por pressão da sociedade civil, o Conselho Estadual de Cultura sofre uma alteração em sua composição, fazendo com que a sociedade civil organizada ganhasse mais dois representantes, tornando a distribuição das cadeiras do conselho um pouco mais paritária, passando a contar agora com dez representantes da sociedade civil organizada. Pelo poder público havia dez membros representativos das diversas regiões do Estado, escolhidos pelo Governador, dentre personalidades da área da cultura, considerados atuantes e de reconhecida idoneidade; além disso havia o dirigente da FCC como secretário geral do Conselho e o presidente do CEC indicado pelo governador.

Em decorrência de uma série de questionamentos na área, em 2010 é lançada a Frente Parlamentar Catarinense de Defesa da Cultura. A proposta surgiu em Florianópolis na Audiência Pública sobre a Lei Rouanet, devido à necessidade de se obter maior transparência na gestão dos recursos de origem ou que passam pelos órgãos públicos, pois cada vez mais a classe cultural dos ao SEITEC e FUNCULTURAL.

O descontentamento da classe cultural perante as políticas culturais se fazia cada vez mais presente e, fruto da organização da sociedade civil na época, é lançado o Seminário de Cultura de Santa Catarina – Orientações e Diretrizes para o Desenvolvimento Cultural do Estado, realizado em junho de 2010. Neste seminário, sociedade civil, classe cultural e poder

público puderam debater e, uma das pautas mais latentes de descontentamento da sociedade civil e classe cultural era por um órgão estadual exclusivo para a gestão da cultura, demanda até o momento ainda presente.

Eventos de porte, promovidos pelo Ministério da Cultura no estado, como o Seminário do Plano Nacional de Cultura (Florianópolis, setembro de 2008) (SANTA CATARINA, [2008]) e o Seminário do Sistema Nacional de Cultura (Lages, outubro de 2009), tiveram forte impacto junto aos agentes culturais e gestores públicos municipais, ampliando a agenda sistêmica que preside a política cultural do MinC. Estes eventos, ao lado do processo de realização das conferências de cultura, em 2005 e 2009, ampliaram a capacidade de mobilização, gestão e organização em níveis locais, criando um contraponto entre o poder estadual e o poder municipal relativamente à construção de uma política pública de cultura alinhada com o governo federal. Neste período, os municípios criaram seu fórum estadual de dirigentes de cultura com o apoio da Federação Catarinense de Municípios. Este fórum produziu a *Carta de Fraiburgo* (FÓRUM CATARINENSE DE GESTORES MUNICIPAIS DE CULTURA, 2011), estabelecendo uma agenda municipalista para o setor.

Apesar da mobilização e participação significativas em eventos entre os anos de 2005 e 2009, concluímos que a participação da sociedade civil de forma organizada e duradoura em todo o período em análise pode ser considerada bastante limitada. Para muitos, em Santa Catarina a política na área cultural é predominantemente assistencialista, aspecto que tende a provocar desmobilização de grupos de resistência em qualquer campo.

Um indicador de organização de um setor pode ser considerado a constituição das entidades locais em federações. “*Temos poucas federações. Nós temos só a federação de artistas plásticos, a de teatro que é a mais atuante, a de artesanato que é pouco*

atuante, a *Prodança que é uma associação estadual*.” (Entrevistado 1)

No caso do Conselho Estadual de Cultura, a eleição da representação da sociedade civil por meio de fóruns poderia estimular a organização do setor, porém isso não acontece. Temos alguns exemplos de participação, alguns fóruns que acontecem muito mais como eventos, como articulação em listas na internet, em redes sociais, como o caso, por exemplo, da setorial de teatro de Florianópolis¹ e do Fórum Catarina da Cultura.² Observamos que a sociedade civil no campo da cultura torna-se mais representada quando os pequenos municípios se juntam e se articulam. Quando essa articulação acontece, geralmente apresentam propostas e projetos inovadores para o estado. Provavelmente seu distanciamento do poder central da administração pública estadual provoca certa mobilização, aglutinando aquilo que pode ser considerado como a “voz do interior”, aspecto que mais facilmente desencadeia também a mobilização de produtores culturais.

Alguna mobilização de agentes culturais organizados geralmente ocorre nos municípios maiores como Florianópolis, Blumenau, Criciúma e Chapecó. Florianópolis parece demonstrar algumas iniciativas de organização, porém a cidade mais organizada do ponto de vista da sociedade civil é Joinville, nos bairros, nos grupos e nas associações. Florianópolis tem momentos mais significativos de mobilização, porém não tem caráter duradouro. O Fórum da cidade de Florianópolis,³ por exemplo, não existiu por muito tempo. Atuou por 2 ou 3 anos, mas não continuou ativo. “*A Frente Parlamentar da Cultura pode ser considerada uma ficção*” (Entrevistado 1). Acontece muita coisa nas redes sociais, mas elas não são presenciais e, segundo os depoimentos colhidos, elas tem um potencial mobilizatório bastante grande, mas parece que não tem força ou energia para criar estruturas mais permanentes.

1
<<http://www.facebook.com/SetorialFlorianopolis>>

2
<<http://www.facebook.com/ForumCatarinaDeCultura>>

3
<<http://forumculturaldeflorianopolis.wordpress.com/>>

Sobre as práticas de financiamento

A partir de 2008, a dinâmica do financiamento público à cultura em Santa Catarina apresenta uma peculiaridade em relação à dinâmica nacional e de grande parte dos estados brasileiros: é extinta a possibilidade de captação de recursos junto às empresas por parte dos proponentes, na forma de recurso incentivado. A Lei n. 14.600 substituiu a captação dos proponentes junto às empresas, uma vez que estas passam a fazer suas contribuições diretamente ao FUNCULTURAL. Neste momento, a participação da iniciativa privada no financiamento da cultura diminuiu drasticamente. Não tendo mais suas marcas associadas aos projetos financiados, as empresas reduzem cada vez mais os seus repasses ao fundo e hoje temos uma participação pequena desta modalidade de financiamento.

Com a extinção da possibilidade de captação do proponente junto à empresa contribuinte de ICMS, a média de projetos aprovados por ano, caiu para 136 no período de 2008 à 2010. Isto significou uma diminuição de aproximadamente 58% de projetos aprovados por todo Estado, praticamente se igualando à média de projetos aprovados pelo SEIC no período 2000 a 2004, que era de 112,4 projetos aprovados por ano. (SANTA CATARINA, 2011)

Com relação à distribuição de recursos destinados aos diferentes segmentos culturais, no período em análise observamos um claro domínio das áreas de música (25%), literatura (15%) e artes cênicas (14%), que juntas respondem por mais de 50% dos projetos aprovados no período. Observa-se também que duas Secretarias de Estado de Desenvolvimento Regional – SDRs catarinenses detêm aproximadamente 68% do total dos recursos disponibilizados pelo Funcultural no período. A SDR da Grande Florianópolis lidera o ranking com 46,83% dos recursos (R\$ 56.071.633,38) e a SDR de Joinville em segundo com 20,91% de recursos do Funcultural (R\$ 25.037.792,64).

Em auditoria realizada em 2008 o Tribunal de Contas do Estado aponta diversas irregularidades na gestão e distribuição de recursos do FUNCULTURAL. Conforme aponta o relatório do Tribunal, a centralização dos recursos em torno do FUNCULTURAL, no lugar de conferir papel de destaque ao Estado na distribuição dos recursos para a cultura, tem deslocado este poder a atores centrais nos órgãos gestores da administração pública. De acordo com o TCE, o caráter consultivo e deliberativo do Conselho Estadual de Cultura – colegiado com legitimidade para avaliar “o mérito, a viabilidade orçamentária e a exequibilidade” dos projetos, conforme o art. 19, do decreto 1.291/08 – tem sido ignorado em favor da transferência de tal condão ao Conselho Gestor do FUNCULTURAL.

O citado relatório ainda aponta que 29% dos projetos financiados pelo FUNCULTURAL no estado são aprovados sem a anuência do Conselho. Por fim, a auditoria realizada pelo Tribunal de Contas dá conta de que a maior parte dos agentes culturais consultados pelo órgão, indicava ser preciso “apadrinhamento” político para aprovação de sua proposta, ou pior, precisavam pagar comissão aos gestores públicos estaduais para conseguir tal aprovação. (SANTA CATARINA, 2009) A conclusão do Tribunal de Contas, é de que “a falta de avaliação técnica compromete a clareza dos critérios utilizados na análise e seleção dos projetos”. (SANTA CATARINA, 2009, p. 37)

Convênios, programas e parcerias com o Governo Federal

Após um período de fraca atuação do Ministério da Cultura junto às políticas estaduais para a área, no período do governo Fernando Henrique, em 2004, com a gestão do governo Lula/Gil retoma-se a aproximação entre as duas esferas. A expansão e o alargamento do conceito de cultura propostos pela por esta gestão, resgatando

suas dimensões antropológica, política e econômica, foram fundamentais no estreitamento desta relação.

Diversos programas instituídos pelo Ministério ofereciam convênios com os estados. Dentre todos os programas, o de maior destaque certamente é o Cultura Viva, que estabeleceu convênios com pontos de cultura para o desenvolvimento de ações em cinco frentes: Pontos de Cultura (convênios), Escola Viva, Griôs, Cultura Digital, Cultura e Saúde. No ano de 2008, o programa é reformulado, passando a integrar o Programa Mais Cultura e tomando proporções de política estratégica de Estado para reduzir a pobreza e a desigualdade social. (BRASIL, [2008?])

Em 2004 o programa Cultura Viva beneficiou, em Santa Catarina 16 entidades. Dois editais seguintes, do ano de 2005, contemplaram oito pontos de cultura no estado, com 5 parcelas semestrais que totalizavam R\$ 185.000,00. Já em 2007, o edital do Ministério da Cultura beneficiou os chamados “Pontões de Cultura”, os quais, nos dizeres do próprio Ministério, tratam-se de “instrumento de promoção do intercâmbio e difusão da cultura brasileira em suas mais diversas linguagens e formas, no âmbito regional ou nacional, gerido por ente público ou privado sem fins lucrativos [...]” (BRASIL, 2007) No estado, duas entidades foram contempladas como Pontões de Cultura: a Universidade Federal de Santa Catarina e a Associação Cultura Alquimídia, que criou o Pontão Ganesha de Cultura Digital. Para o ano de 2007, o MinC disponibilizou R\$ 180.000,00 para cada projeto aprovado como Ponto de Cultura, ao longo de três anos. Neste ano, foram beneficiados 60 projetos no estado, totalizando um orçamento de R\$ 10.800.000,00. Tratava-se do mais significativo convenio realizado entre o Governo do Estado, por meio da Secretaria de Turismo, Cultura e Esporte e o Ministério da Cultura. Este convenio implicava a contrapartida por parte do estado, à razão de R\$ 1,00 para cada R\$ 2,00 investidos pelo Ministério, em três parcelas anuais, resultado

60 mil reais por ano. Os convênios que vieram a seguir foram formalizados diretamente pela FCC que deixou de estar “negativada” junto ao governo federal a partir de 2008.

O programa Cultura Viva apresenta a peculiaridade de permitir a cada Ponto de Cultura indicar em que atividades serão gastos os recursos do convênio, conferindo uma considerável liberdade que se reflete em variação das atividades realizadas pelos pontos. (LACERDA, 2010)

As ações empreendidas em torno deste Programa no estado parecem revolucionar a compreensão do processo da cultura “[...] tratando a produção cultural em diálogo com as novas tecnologias e compreendendo que não é papel dos sujeitos políticos estabelecer distinções entre uma cultura autenticamente brasileira e uma que a princípio não o seria, incorporando as lições do tropicalismo”. (BARCELLOS, 2012, p. 49) Se em outros momentos os recursos do financiamento público no estado de Santa Catarina se concentram em poucos proponentes e em áreas como patrimônio material, dança e música erudita, por meio dos editais dos Pontos de Cultura, a cultura genuinamente popular passou a ter a sua vez. Neste sentido, Domingues e Souza (2009 apud BARCELLOS, 2012, p. 52) compreendem que esta forma inovadora de valorização da cultura popular, também “[...] combate parte do privilégio no acesso ao financiamento público às atividades culturais privadas”, tendo como principal mérito do programa o reconhecimento das classes populares como sujeitos de seu próprio processo de desenvolvimento.

Com a diminuição dos recursos provenientes do estado de Santa Catarina, e contando com livre trânsito junto a personagens importantes do Ministério, Anita Pires, presidente da Fundação Catarinense de Cultura entre 2008 e 2009 trouxe ainda mais três convênios para o estado.

A Presidente da Fundação percebe que os convênios representam importante oportunidade de angariar fundos para o

financiamento da cultura e busca estreitar relações com o Ministério. São desta época, o projeto piloto do Sistema Nacional de Informações e Indicadores Culturais, o programa Agentes de Leitura e o convênio que incluía modernização de bibliotecas e instalação de cineclubes (chamado Cine Mais Cultura). Segundo os dados obtidos, a gestão de Anita Pires representa o período de maior profusão de ações, de maior intensidade de atividades da FCC e também de maior carreamento de recursos em alinhamento com o Ministério da Cultura.

Apesar do significado positivo destas iniciativas, sua consecução ainda foi parcial, não atendendo completamente aquilo que era definido nos objetos dos convênios. Problemas de execução orçamentária, valores defasados, falta de estrutura de pessoal e as mudanças de administração federal e estadual decorrentes das eleições estão entre as causas. Os convênios realizados com o Ministério são coordenados por funcionários da Fundação Catarinense de Cultura, prevendo contrapartidas financeiras e ações específicas por parte do estado. Em alguns casos, isto não foi realizado.

A adesão de Santa Catarina ao SNC tem o condão de fornecer novo fôlego à comunidade cultural na luta pela estruturação do campo. Contudo, mesmo sendo o primeiro estado a aderir ao SNC, no início de 2010, Santa Catarina não implementou – de acordo com os preceitos do Sistema – os seus instrumentos básicos: Conselho, Plano e Fundo. De acordo com o SNC o Conselho deve ser consultivo, deliberativo, normativo e fiscalizador, com papel essencial na formulação e validação das políticas culturais, além de ser composto de forma, ao menos, paritária e com escolha democrática dos membros da sociedade civil. O plano, específico para a cultura, deve conter planejamento decenal, metas para a área e ser elaborado de forma democrática e participativa. O Fundo Estadual de Cultura, por sua vez, deve contar com a gestão e controle do Conselho

Estadual de Política Cultural. Em entrevista concedida à época da renovação da adesão, um ano após a assinatura do Acordo de Estado pelo Governador, o presidente da FCC, Joceli de Souza, ainda esperava saber “O que o MinC tem a nos oferecer?” (MACARIO, 2010) antes de promover a estruturação dos instrumentos básicos do sistema.

Além dos convênios e programas especificamente, podemos dizer que a mobilização provocada a partir de ações do Ministério relativa a participação do estado nas Conferências nacionais de 2005 e 2009 foram de significativa importância para a configuração do campo da cultura catarinense, mesmo que de forma ainda não tão expressiva como o próprio Ministério pretendia.

Apesar dessas dificuldades, pode-se dizer que, aparentemente, vários eventos promovidos pelo MinC, conforme tratado anteriormente impactaram consideravelmente o cenário da cultura no estado. Dentre eles destacamos o seminário para discussão do *Plano Nacional de Cultura* (em 2008) o qual deu origem a vários documentos elaborados pelos grupos de trabalho, cujas propostas foram registradas, sistematizadas e estão disponíveis no site do Ministério da Cultura.⁴

A partir de setembro de 2009 – quando da realização de um seminário estadual do Sistema Nacional de Cultura, no município serrano de Lages – é que se inicia a adesão dos municípios ao SNC. A partir de então observamos a criação de conselhos, fundos e planos municipais em Santa Catarina. Aqui temos um desdobramento significativo nos municípios catarinenses em direção àquilo que preconiza o SNC como institucionalização dos instrumentos da área cultural.

Igualmente, as conferências estaduais parecem ter exercido papel importante. Em 2005, a Fundação Catarinense de Cultura percorreu todo o estado na preparação para o evento. Ainda assim, a participação foi pequena e a população não parecia

⁴
<<http://www.cultura.gov.br/site/tag/propostas-recebidas/>>

preparada para a participação. Já em 2009, a conferência estadual mobilizou 9 mil pessoas e foi precedida por 95 conferências estaduais. Tal mobilização é resultado de todo um processo de sensibilização e mobilização ocorrido no ano anterior. Se antes se sentiam isolados, alijados do processo, em 2010, muitos municípios já se fizeram representar na conferência nacional, demonstrando uma participação muito mais qualificada no processo.

Apesar de impactos positivos gerados pela efetivação destes convênios e ações decorrentes, pode-se dizer que a desarticulação interna da Secretaria e os conflitos de competências entre SOL e FCC parecem agir como dificultadores da continuidade de uma série de ações, programas e convênios junto ao Ministério. Muitas destas ações foram deflagradas a partir da celebração do acordo do programa Mais Cultura em 2008 e, no entanto, não tiveram continuidade. O MinC dispõe de diversos programas, convênios e editais que podem ser firmados com os estados, contudo em Santa Catarina, não há evidências uma agenda estratégica e articulada de fortalecimento das parcerias com o Ministério da Cultura, ao lado de uma participação ainda incipiente na inscrição de projetos e editais em geral. Acredita-se que uma das razões para este fato, deve-se ao descompasso e falta de alinhamento, no âmbito estadual, com a agenda nacional que sinaliza claramente para a construção de uma política pública de cultura nos próprios termos, orientada pela Lei do Plano Nacional de Cultura (BRASIL, 2010) e pela emenda constitucional que criou o Sistema Nacional de Cultura. (BRASIL, 2012)

O que podemos concluir

A despeito de observarmos avanços significativos na política pública da cultura no país, em decorrência da implementação de vários instrumentos do Sistema Nacional de Cultura no nível federal, da disseminação de suas ideias e do desenvolvimento

de programas e ações que incorporem uma visão de cultura em suas diferentes dimensões, as quais implicam um caráter mais democrático na área, percebemos no estado de Santa Catarina uma série de limitações que a distanciam de um cenário mais promissor.

O contexto político no estado na área da cultura parece não ser favorável ao desenvolvimento de políticas públicas que visem a uma ampla participação da sociedade civil organizada no seu processo de construção, uma vez que incentivam práticas predominantemente individualistas e circunstanciais para a cultura no estado. A estrutura administrativa não ajuda, inviabilizando a atenção concentrada e ampliada para o tema da cultura, tornando-a refém de uma visão particular a qual a vincula a eventos de caráter predominantemente econômico. Os conflitos de competência entre os órgãos estaduais são constantes e a constituição de um Comitê Gestor cujas decisões sobre aprovação de projetos culturais, se sobrepõem a qualquer outra instância deliberativa parece caracterizar claramente o conservadorismo das políticas públicas culturais no estado.

As análises do Tribunal de Contas do Estado a respeito do financiamento da cultura em Santa Catarina, bem como os dados publicados pela SOL parecem demonstrar claramente problemas significativos de falta de transparência existente neste tema. A mobilização e organização de agentes culturais da sociedade civil, apesar de ter sido expressiva em alguns momentos nesse período, pode ser considerada ainda incipiente e frágil para se caracterizar efetivamente como uma forma de resistência ao cenário instaurado.

Sem dúvida alguma, os projetos implementados no estado em decorrência dos convênios estabelecidos com o governo federal exercem influências importantes para o campo da cultura, podem ser considerados como sementes ou embriões de processos que ainda estão longe de seu desenvolvimento pleno.

Acredita-se, porém que a institucionalização de instrumentos mínimos de mudança neste quadro, no contexto de estruturação do Sistema Nacional de Cultura, como a constituição de Conselhos de Política Cultural, os Planos Estaduais de Cultura e os Fundos de Apoio a Cultura, ao lado de uma estrutura de gestão focada na política cultural, seja condição básica na construção de um cenário diferenciado para o Estado.

Referências

BARCELLOS, Rebeca Moraes Ribeiro de. *Por outro eixo, outro organizar*: a organização da resistência do Circuito Fora do Eixo no contexto cultural brasileiro. Tese (Doutorado em Administração) - Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, 2012.

BRASIL. Ministério da Cultura. *Cultura Viva*. Disponível em: <http://www.cultura.gov.br/culturaviva/cultura-viva/> [2008?]. Acesso em: 03 nov. 2012.

BRASIL. Ministério da Cultura. *Edital 02/2007*. Brasília, 2007.

BRASIL. *Emenda constitucional n. 71, de 29 de novembro de 2012*. Acrescenta o art. 216-A à Constituição Federal para instituir o Sistema Nacional de Cultura. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/Emendas/Emc/emc71.htm>

BRASIL. *Lei n. 12.343, de 2 de dezembro de 2010*. Lei do Plano Nacional de Cultura. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2010/lei/l12343.htm>

FORUM CATARINENSE DE GESTORES MUNICIPAIS DE CULTURA. *Carta de Fraiburgo*. Fraiburgo, 2011. Disponível em: <http://www.fecam.org.br/arquivosbd/basico/0.558672001313690033_carta_de_fraiburgo.pdf>

LACERDA, Alice Pires de; MARQUES, Carolina de Carvalho; ROCHA, Sophia Cardoso. Programa Cultura Viva. In: RUBIM, Antonio Albino Canelas. (Org.). *Políticas culturais no governo Lula*. Salvador: Edufba, 2010.

MACARIO, Carol. Santa Catarina analisa se assina convênio com o Sistema Nacional de Cultura. *Notícias do Dia*, Florianópolis, 25 out. 2010. Disponível em: <<http://ndonline.com.br/florianopolis/plural/19429-santa-catarina-analisa-se-assina-convenio-com-o-sistema-nacional-de-cultura.html>>.

MARTINS, Paulo Haus. *Qual a diferença entre organizações sociais e organizações da sociedade civil de interesse público?* 2000. Disponível em: <http://www.rits.org.br/legislacao_teste/download/lg_out99.zip>. Acesso em: 05 fev. 2005.

OLIVEIRA, Rafael Pereira. *Políticas culturais e o campo museal em Santa Catarina (1987-2006)*. 2007. 169 f. Dissertação (Mestrado em Administração) - Departamento de Ciências da Administração, Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, 2007.

SANTA CATARINA. Plano 15 - Por toda Santa Catarina. *Plano de governo 2003-2006*. Florianópolis: 2002.

SANTA CATARINA. Decreto n. 2.080, de 3 de fevereiro de 2009. Regulamenta a Lei nº 13.792, de 18 de julho de 2006, que dispõe sobre o Plano Estadual da Cultura, do Turismo e do Desporto do Estado de Santa Catarina - PDIL, define diretrizes e critérios relativos aos programas e subprogramas que prevê e estabelece outras providências.

SANTA CATARINA. *Secretaria de Planejamento. Plano Catarinense de Desenvolvimento – SC 2015*. Instituto Celso Ramos. Secretaria de Estado do Planejamento. Florianópolis: 2007. 111 p.

SANTA CATARINA. Secretaria de Estado de Turismo, Cultura e Esporte. *Santa Catarina é pioneira no planejamento das políticas para a cultura*. [2008]. Disponível em <http://www.sol.sc.gov.br/index.php?option=com_content&view=article&id=297%3Asanta-catarina-e-pioneira-no-planejamento-das-politicas-para-a-cultura&catid=1%3Alatest-news&Itemid=1>

_____. _____. *Diagnóstico estatístico – Sistema Estadual de Incentivo à Cultura, Esporte e Turismo*. Florianópolis, 2011.

SANTA CATARINA. Tribunal de Contas do Estado de Santa Catarina. *Relatório de Auditoria Operacional – Fundo Estadual de Incentivo à Cultura (FUNCULTURAL) do Tribunal de Contas do Estado de Santa Catarina*. 2009. Disponível em : <http://www.tce.sc.gov.br/files/file/dae/aop_-_funcultural_-_secretaria_de_estado_do_turismo,_cultura_e_esporte_-_com_voto_decisao.pdf>

SECCHI, Leonardo. *Políticas públicas: conceitos, esquemas de análise, casos práticos*. São Paulo: CENGAGI Learning, 2011

Políticas governamentais de cultura no Rio Grande do Sul (2003-2010)

*Rosimeri Carvalho da Silva**

Introdução

Este texto reúne uma síntese das informações referentes às políticas de governo para a cultura no estado do Rio Grande do Sul, no período de 2003 a 2010. O objetivo é refletir sobre a orientação dada às políticas pelos dois governos estaduais eleitos durante o Governo Lula, frente à configuração que as políticas federais para a área buscavam implementar.

Utilizei, principalmente, dados secundários coletados em planos de governo, mensagens do governador à Assembleia Legislativa, relatórios de prestação de contas do governo, relatórios do Tribunal de Contas do Estado, sistema de dados do Tribunal de Contas do

*

Graduada em Administração pela Fundação Universidade Federal do Rio Grande-FURG, mestre em Administração pela Universidade Federal de Santa Catarina, mestre em Sociologia -pela Université de Paris VII - Denis Diderot e doutora em Administração - HEC-Paris. Atualmente é professora associada da Universidade Federal do Rio Grande do Sul, coordenadora do núcleo local do Observatório da Realidade Organizacional e pesquisadora do CNPq.

Estado sobre a realização do orçamento do governo estadual (compreende as contas a partir de 2004). Foram consultados também reportagens e colunas na imprensa escrita e em blogs. As informações dos documentos produzidos pelos governantes, como planos de governo e mensagens à Assembleia Legislativa foram objeto de uma análise aprofundada que, confrontadas com os dados do sistema do Tribunal de Contas do Estado mostraram discrepâncias significativas. Assim, o foco principal de minha análise repousa sobre a realização do orçamento conforme o sistema de transparência do Tribunal de Contas do Estado. Um exemplo destas discrepâncias que permite justificar o foco no orçamento realizado se encontra no Plano Plurianual para o período 2008-2011, que previa 24 milhões de reais para a construção do Teatro da Orquestra Sinfônica de Porto Alegre, mas nem um centavo do orçamento do Estado foi investido nisto e o prédio nem sequer começou a ser erguido durante o governo de Yeda Crusius responsável pelo mesmo.

A análise baseada no orçamento realizado, no entanto, não é definitiva, pois seria necessário analisar as informações no nível dos pagamentos efetivados e, dos itens inseridos como gastos em cada programa, para termos uma ideia mais clara das realizações governamentais na esfera da cultura, o que ultrapassa nossas possibilidades atuais e o próprio espaço destinado a este artigo.

A institucionalização da cultura no Rio Grande do Sul

De acordo com Fraga (2004, p. 67) a cultura no Rio Grande do Sul (RS) reflete o autoritarismo e o conservadorismo da concepção original da República Riograndense. Assim,

A cultura [...] estava associada aos iniciados, aos grandes intelectuais alinhados ao poder vigente e aos demais membros da elite, sendo tratada como verniz, cultura de salão. Essa concepção de sociedade, asséptica e homogênea, negligenciava os cortiços, os botequins, os becos escuros e fétidos, as longas e desregulamentadas jornadas de trabalho, essa outra parcela da sociedade, caracterizada como cultura subalterna, sem acesso à participação política. Tal contradição aponta sombriamente como se estabeleceram as relações dessa sociedade com o âmbito cultural.

As organizações culturais existentes no Estado veiculavam um modelo elitista moldando tanto aqueles que estavam inseridos nos grupos privilegiados quanto aqueles que, mesmo não fazendo parte, a ele estavam expostos, assimilando-o e o reproduzindo.

Somente em 1954, um decreto regulamentou a criação da Divisão de Cultura e, em 1971, foi constituído o Departamento de Assuntos Culturais da Secretaria de Educação que, em 1979 passou a ser designado como Departamento de Cultura da Secretaria de Cultura, Desporto e Turismo. Em 1983 Departamento se torna Subsecretaria da Cultura, sempre vinculada à Secretaria da Educação. Esta vinculação e subordinação à Secretaria de Educação resultou em que grande parte do funcionalismo ligado às atividades culturais mantidas pelo Estado fosse constituído de professores cedidos pela Secretaria de Educação para trabalhar em museus, bibliotecas e outros órgãos. Em 1987, foi instituído o Conselho de Desenvolvimento Cultural, diretamente vinculado ao Governador e presidido por este que era, então Pedro Simon, que demandou uma Nova Política Cultural, pela qual foram criados núcleos culturais no interior do Estado. Este rápido histórico evidencia o pequeno espaço reservado à cultura no Estado.

A instalação da Secretária da Cultura do Rio Grande do Sul (SEDAC) ocorreu em 1990 (Lei Estadual nº 9117, de 20 de julho de 1990) no governo de Sinval Guazzelli do Partido do Movimento

Brasileiro (PMDB), vice-governador de Pedro Simon que assumiu o cargo quando este renunciou para concorrer ao Senado. O primeiro secretário de cultura foi Carlos Jorge Appel, professor, crítico literário e editor. Segundo o relatório de governo,

[...] significou, concomitantemente, a reafirmação de uma vontade política do governo do Estado, o reconhecimento da validade e relevância das ações concretizadas e, sem dúvida, o atendimento a uma reiterada reivindicação dos produtores culturais de todo o Estado. (GUAZZELLI, 1991, p.35)

A estrutura da SEDAC, até 2010, contava com:

- 5 departamentos: Artístico Cultural, Coleção e Acervo Cultural, Preservação e Memória Cultural, Fomento e Incentivo Cultural e, Administrativo;
- 5 divisões: Instituto Estadual de Artes Cênicas, Instituto Estadual de Cinema, Instituto Estadual de Música, Instituto Estadual de Artes Visuais, Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico do Estado;
- 4 fundações: Fundação Instituto Gaúcho de Tradição e Folclore (FIGTF), Fundação Orquestra Sinfônica de Porto Alegre (FOSPA), Fundação Cultural Piratini Rádio e Televisão (FTVE), Fundação Theatro São Pedro (FTSP);
- 10 instituições: Arquivo Histórico do Rio Grande do Sul, Casa de Cultura Mario Quintana, Cinemateca Paulo Amorim, Instituto Estadual do Livro, Centro de Desenvolvimento da Expressão – CDE (Porto Alegre), CDE Carlos Barone (Passo Fundo), CDE Odessa Macedo (Bagé), Memorial do Rio Grande do Sul, Teatro de Arena, Discoteca Pública Natho Henn;
- 5 bibliotecas: Biblioteca Pública do Estado, Biblioteca Pública Leopoldo Boeck, Biblioteca Pública Lígia Meurer,

Biblioteca Pública Romano Reif, Biblioteca Lucília Minssen;

- 2 sistemas: Sistema Estadual de Museus, Sistema Estadual de Bibliotecas.

Desde 1968, o Rio Grande do Sul também conta com um Conselho Estadual de Cultura (CEC, 2012), reorganizado em 1992. O CEC é um órgão colegiado de Estado, portanto não submetido ao administrador governamental. Segundo a Constituição do Estado, é responsável por estabelecer as diretrizes e prioridades para o desenvolvimento cultural, bem como fiscalizar a execução de projetos da Administração Estadual. Embora conte com uma representação da sociedade civil de 2/3, o CEC ainda não pode ser considerado, tal como estipula o Sistema Nacional de Cultura, um Conselho de Políticas Culturais, uma vez que sua atividade principal limita-se à análise dos projetos submetidos à Lei de Incentivo à Cultura.

Como se pode observar o Estado do Rio Grande do Sul já contava com instituições bem estabelecidas na esfera da cultura antes do período que analiso neste texto. Os elementos fundamentais exigidos pelo Sistema Nacional de Cultura (SNC) já estavam em operação. Havia uma secretaria exclusiva para a área, um conselho em funcionamento, apesar das limitações de sua atividade e, desde o governo Olívio Dutra, o Estado contava legalmente com um Fundo de Apoio à Cultura, embora este só tenha recebido recursos a partir do final do Governo Yeda Crusius. A institucionalidade não garantiu, no entanto, uma dinâmica valorizadora da esfera da cultura nas políticas dos governos estaduais que analiso, tentarei nas seções que seguem evidenciar isto.

O contexto político do período 2003-2006

O Rio Grande do Sul aparece em muitos relatos de analistas políticos como um estado de polarizações, uma delas parece ter se acentuado nas eleições de 1994, quando disputavam o governo do Estado Antônio Britto (PMDB) e Olívio Dutra (Frente Popular).¹

¹
A Frente Popular é uma coligação de partidos, usualmente, liderada pelo PT.

Antônio Britto se alinhava ao pacto “político modernizante de caráter social-liberal” consolidado pelo Governo do presidente Fernando Henrique Cardoso. (MISOCZKY; FERREIRA, 2005, p. 6) Um tal pacto visava reduzir o tamanho do Estado e tinha como referência a Nova Administração Pública (NAP) na implantação de uma reforma administrativa. Segundo Misoczky e Ferreira (2005, p. 6),

A NAP (ou administração pública gerencial, como ficou conhecida no Brasil) se constituiu em um programa estratégico disseminado internacionalmente, a partir dos países anglo-saxões dos quais se origina, com o apoio de centros de ensino e pesquisa e com o reforço das agências internacionais de cooperação financeira. A partir de uma crítica de corte sistêmico-funcionalista que trivializa os problemas governamentais utilizando termos como ‘tamanho’, ‘obesidade’, ‘deficiência congênita’, ‘funcionamento patológico’— além, é claro, da exploração do estereótipo negativo da burocracia —, prescreve processos de endoprivatização, através dos quais a administração pública seria invadida e conquistada pelo espírito empresarial.

Já Olívio Dutra, quando de seu mandato como prefeito de Porto Alegre e posteriormente como governador do Rio Grande do Sul, concretizou uma das experiências de governo das Frentes Populares que deu origem àquilo que Paula (PAULA, 2003, p. 171) denominou “administração pública popular”, cujos elementos influenciadores eram: “a busca de um novo modelo de desenvolvimento, a concepção participativa e deliberativa da

democracia, a reinvenção político-institucional e a renovação do perfil dos administradores públicos.” (PAULA, 2003, p. 171) A esse respeito Misoczky (2005, p. 6) ressalta:

Ainda que se possa discordar de Paula (2003) em sua visão extremamente otimista quanto à qualificação destas práticas como alternativas ao Estado gerencial [...], é preciso reconhecer que se trata de construções discursivas diferenciadas. Nessas, as palavras-chave são ‘democracia participativa’, ‘cidadania’, ‘deliberação pública’, ‘direitos sociais’, ‘inclusão’, ‘espaço público’.

Antônio Britto venceu as eleições, implantou uma série de privatizações e de benefícios fiscais que favoreceram as grandes empresas, diminuindo dramaticamente a ação do Estado, apesar de, indiretamente, fazer deste um grande benfeitor do setor privado. Na área da cultura este governo implementou a Lei de Incentivo à Cultura (Lei nº 10.846 de 19 de agosto de 1996), nos mesmos moldes da Lei Rouanet, transferindo para a iniciativa privada as decisões sobre a área, mas mantendo o financiamento público, ainda que indireto. Segundo os relatos do próprio governo, a cultura no período foi vista como um bom investimento e uma oportunidade de geração de empregos.

Aproveitando o novo mecanismo de financiamento (para alguns o mecanismo de financiamento é criado para realizá-la) é criada a Bienal do Mercosul, por um grupo de empresários e produtores, para a qual é constituída uma Fundação que passa a ter grande importância no cenário estadual, sendo passagem obrigatório de parte significativa daqueles que ocuparam cargos públicos na área. (KNAAK, 2008)

Em 1998, os dois opositores se enfrentam novamente e, desta vez, Dutra sai vencedor e, embora não tenha re-estatizado as empresas privatizadas por seu antecessor, começou seu governo renegociando os incentivos e benefícios concedidos a duas

grandes montadoras norte-americanas, General Motors (GM) e Ford. Também levou para o Estado boa parte de suas experiências no governo de Porto Alegre que, mais tarde, também orientariam, entre outras, as políticas e programas implementados pelo governo federal, com a eleição de Lula.

Um trecho do Secretário de Cultura de Olívio, o jornalista Luiz Pilla Vares, deixa clara a diferença ideológica entre os dois governos:

Estou convencido, juntamente com inúmeras pessoas espalhadas pelo mundo, de que qualquer projeto de desenvolvimento e de modelo de sociedade é impensável sem um projeto cultural, principalmente se refletirmos nem que seja apenas por um instante sobre a assustadora crise em que está afogada a cultura em nosso tempo. Na verdade, o século 20, no que diz respeito à criação cultural em todos os seus ramos, foi um dos mais criativos de todos os tempos, da filosofia às artes. Foi, com efeito, o século do espírito crítico, da rebelião formal, do inconformismo, na herança do iluminismo e da gloriosa Revolução Francesa do século 18. Mas, desde o final dos anos 70 dessa centúria, percebia-se já que as mais pessimistas previsões de Adorno e da Escola de Frankfurt sobre o papel nefasto da indústria cultural estavam se realizando e tornando-se cada vez mais ameaçadoras. Pois bem, o século 20 termina melancolicamente com uma jamais vista pasteurização cultural. Não mais aquela instigante busca para a eternidade, que caracteriza toda a grande criação cultural. O mercado – e suas leis – instaurou-se também na cultura. Ora, para o mercado o que conta é a rotatividade do produto, seja ele uma marca de salsichas, seja um quadro ou um gênero musical. Assim, reduz-se o espírito crítico e a reflexão. Despencamos na banalidade e na vulgaridade, banalização da violência, do erotismo transformado grotescamente de ideal de beleza em pornografia. Banalização da morte: o cinema é o exemplo mais marcante desta tendência fatal para o espírito humano. (PILLA VARES, 2001 apud MELLO, 2011, p. 64)

A polarização acompanha a eleição de 2002, na qual o candidato do Partido dos Trabalhadores (PT) era Tarso Genro e, seu adversário, Antônio Britto havia mudado para o Partido Popular Socialista (PPS), antigo Partido Comunista Brasileiro. O terceiro colocado no início das eleições, Germano Rigotto, do PMDB, constrói sua campanha como uma alternativa nesta polarização e ganha a eleição, com um vice-governador do Partido da Social Democracia Brasileira (PSDB), no mesmo momento em que Lula se torna presidente do país, concorrendo com um candidato do PSDB. Rigotto retoma o discurso da NAP trazido ao Estado por Britto, se declara disposto a aderir à guerra fiscal e esvazia a administração pública popular implementada por Olívio. O gabinete da reforma agrária é modificado, o orçamento participativo se transforma em consulta popular.

Apesar de ter concorrido com um candidato do partido de Lula, Rigotto mantinha boas relações com o Presidente eleito e, embora tenha algumas vezes teatralmente se colocado como crítico do governo federal, manteve relações bastante cordiais com o Presidente e sua equipe.

As políticas de cultura no Governo Rigotto (2003-2006)

O Plano de Governo de Rigotto centrava-se na atração de investimentos, fomento ao desenvolvimento econômico, a inclusão social, combate às desigualdades regionais e modernização da gestão de serviços públicos, no entanto viu-se confrontado com o agravamento da crise fiscal, e com necessidade de tomar medidas para enfrentar dificuldades estruturais. (RIGOTTO, 2005) Pôs fim aos fóruns impulsionados pelo Orçamento Participativo, iniciado na gestão de Olívio Dutra, embora não tenha acabado com as formas participativas de discussão orçamentária ao implantar outra proposta, a consulta popular, baseada em uma

dinâmica participativa mais indireta, organizada pelos conselhos municipais, regionais e estaduais existentes. Uma evidente ação de “carimbo” de uma atividade com o selo de uma gestão, que se repete em várias situações, embora, é claro, não se possa reduzir tal modificação a este carimbo, nem ignorar a vontade autêntica de reduzir a participação.

No âmbito social prevê ações prioritárias para as áreas da saúde, segurança pública e educação. Rigotto não apresenta propostas para a área cultural em seu programa de governo, porém em sua primeira mensagem à Assembleia é possível verificar a busca por uma identidade étnica da cultura gaúcha, tendo em vista a articulação com organismos nacionais e internacionais, visando, entre outras coisas, a coordenação de ações junto às comissões de etnias italiana, alemã, judaica, afrodescendente e indígena. Rigotto (2004, p. 131) enfatiza que a principal atribuição da Secretaria da Cultura é “[...] resgatar, fomentar, valorizar e preservar os valores culturais do povo gaúcho.”

Roque Jacoby (PSDB), economista e editor, foi seu secretário de Cultura. Durante sua gestão foi aprovada a Lei Bernardo de Souza que permitiu a ampliação da lei de incentivo, permitindo às empresas de porte menor descontar do ICMS o valor investido em cultura. Apesar do governo apático de Rigotto ser considerado por críticos como sem grandes conflitos ou realizações, a questão cultural ainda é trabalhada como acessório na esfera política, quando se deu início aos debates em torno do fim das concessões de incentivos fiscais. Rigotto declarou-se favorável aos incentivos na cultura e haveria buscado formas de se garantir a manutenção ou a regulamentação de algum dispositivo legal que resguarde essa possibilidade de incentivar a cultura. Esta foi uma batalha do secretário de cultura que chegou a assinar um documento em conjunto com 22 secretários de outros estados para reivindicar autonomia para estes na escolha de fundos ou renúncia fiscal para financiamento da cultura. (ESTADO..., 2003)

Os programas do Governo Rigotto não apresentam características que os possam distinguir e delinear uma orientação definida para a área. Os documentos da sua gestão destacam a implementação do Programa Complexo Cinematográfico do Rio Grande do Sul, o Programa Interiorização da Cultura, e o Programa Produção e Expansão Cultural, o Programa RS-Patrimônio Cultural, e o apoio, através da Lei de Incentivo à Cultura (LIC), à construção do Multipalco do Theatro São Pedro.

Embora enuncie um conceito de cultura próximo da perspectiva antropológica e procure dar maior destaque à cultura que os governos anteriores de centro-direita, a orientação das ações é predominantemente liberal, utilizando sobretudo mecanismos de renúncia fiscal para o financiamento da cultura, assim como um foco na realização de grandes projetos. A cultura não ocupa um lugar relevante e sua orientação está focada nos equipamentos.

Durante sua gestão, em 2005, foi realizada no estado a 1ª Conferência Estadual de Cultura, seguindo recomendações do Ministério da Cultura e, como parte do processo de construção da 1ª Conferência Nacional de Cultura. As manifestações do Secretário de Cultura parecem favoráveis ao processo de construção do Sistema Nacional de Cultura, do qual a Conferência faz parte, sem que isto, no entanto, tenha se refletido em ações concretas no nível estadual. Assim, a conferência parece acontecer como mais um evento organizado pela SEDAC, na perspectiva do governo. Os participantes, no entanto, aproveitaram bem a oportunidade e, a partir de acaloradas discussões, construíram um conjunto de propostas a serem levadas à conferência nacional pelos representantes eleitos.

O orçamento da Secretaria de Cultura no Período entre 2004 e 2006 (somente os dados a partir de 2004 são apresentados no sítio do Tribunal de Contas do Estado) apresenta os seguintes programas e respectivos montantes:

Tabela 1 – Orçamento da Secretaria de Cultura do Estado do Rio Grande do Sul, por programa, 2004-2006

PROGRAMAS	2004	2005	2006
Complexo cinematográfico do Rio Grande do Sul	—	1.320	—
Desenvolvimento Cultural	1.175.335	484.140	—
Interiorização da cultura	346.045	—	—
Primeira infância melhor	2.056	—	3.290
Produção e expansão cultural	315.310	504.851	318.595
RS Patrimônio Cultural	3.950	166.877	135.213
Revitalização do Cais do Porto	—	3.455	5.988
Programa de Apoio Administrativo	7.709.279	9.287.917	5.746.894
Divulgação oficial e institucional	109.169	—	—
TOTAL	9.661.146	10.448.563	6.272.982

Fonte: RIO GRANDE DO SUL, 2012.

Percebe-se por estes dados que o investimento do Governo Rigotto na Cultura foi inexpressivo no que diz respeito a programas propostos pelo novo governo. As despesas se concentram no programa Desenvolvimento Cultural que, em 2004, recebeu R\$ 1.175.335,67, ou seja, 63,7% do orçamento destinados aos programas de investimento em ações culturais. Destes, cerca de R\$ 957 mil foram investidos em um projeto denominado organização e planejamento do desenvolvimento cultural.

A única parceria com o Ministério da Cultura citada nos documentos consultados relativos às ações de cultura do governo, refere-se à criação de um centro cultural no Município do Rio Grande, logo uma parceria pontual, sem relação com as políticas que eram desenvolvidas no MinC.

*O Governo Yeda Crusius: uma oposição
inconsequente*

As eleições de 2006 representaram mais um enfrentamento forte para o Governo do Estado. Três candidatos ocupam as posições de destaque, o Governador Rigotto que tenta a reeleição, pelo PMDB, visto como favorito, o ex-Governador Olívio Dutra, pelo PT, considerado como forte adversário de Rigotto e, a então Deputada Federal pelo PSDB, Yeda Crusius. Contrariando as pesquisas PT e PSDB se enfrentaram no segundo turno e Crusius foi eleita. Segundo um atuante analista do cenário político gaúcho, “[...] foi a polaridade histórica PT x PMDB, aliada a uma avaliação equivocada da coordenação de campanha de Germano Rigotto, que permitiu a ida de Yeda Crusius ao segundo turno em 2006 e que criou as condições de sua vitória final.” (YEDA..., 2010) O PMDB teria avaliado, equivocadamente, que Crusius seria mais facilmente abatida e não se empenhou em tentar eliminá-la no primeiro turno, apostando na possibilidade de não disputar com Dutra. Acontece que a votação histórica do PT no Estado circunda os 33%, o que garantia a Dutra participação no segundo turno. Yeda aparece neste caso, mais uma vez, assim como já havia acontecido com Rigotto, como o terceiro elemento em uma disputa polarizada, visão compartilhada pelo cientista político Aldo Fornazieri. (VILLAMÉA, 2010)

Durante a campanha a discussão em torno da crise da economia gaúcha predominou e Crusius destacou a necessidade de zerar o déficit do Estado. Tendo ganho a eleição, tentou fazer com que o governador enviasse à Assembleia projetos para aumento de impostos e conseguiu desagradar a todos, ao então governador, que se negou, e a seus próprios correligionários. E esta discordância pré-governo dava indícios do que ainda estava para vir. A governadora teve de conviver com denúncias constantes que iam da existência de caixa 2 em sua campanha, passando pela compra não esclarecida de uma casa de luxo, até escândalos de desvios

de verbas no Departamento de Trânsito (Detran). Um de seus detratores era seu vice-governador. Apesar de ter se envolvido em inúmeros conflitos, alguns entendem que

Realizou, sim, algumas conquistas importantes, como o enfrentamento do déficit orçamentário, o pagamento de fornecedores e a relação mais equilibrada com os prefeitos municipais... Mas, além de não ter gerado o tão propalado 'déficit zero', só pagou em dia os fornecedores porque realizou pouquíssimas obras e atendeu grande parte das reivindicações dos prefeitos porque lançou mão dos recursos obtidos pela venda de Ações do BANRISUL [...]. (YEDA..., 2010)

Este governo foi, portanto conturbado por diversos fatores e a governadora terminou o mandato com um índice de rejeição próximo aos 40%, perdendo as eleições em 2010. Na área da cultura não foi diferente.

O programa de governo de Yeda Crusius apresentava 22 propostas para a área da cultura, no entanto, uma das primeiras medidas da governadora foi o anúncio de sua intenção de fundir as secretarias de cultura e turismo, ao que foi impedida pela forte pressão de artistas e produtores. (CRUSIUS, 2007) Alguns dos críticos de seu governo afirmam que a governadora alcançou o que desejava para a área, nomeando Secretária uma amiga, Mônica Leal, atuante da área de segurança pública, o que para estes críticos implicou na indireta extinção do órgão.

É interessante observar que a pressão dos agentes culturais foi importante em vários momentos do governo Crusius. Foi sob esta pressão que o governo convocou a II Conferência Estadual de Cultura que, de outra forma não teria sido realizada. A importância atribuída a tal realização fica clara no blog pessoal da Secretária que faz um resumo seco dos principais acontecimentos durante a conferência.

Entre as propostas do programa de governo encontra-se o aperfeiçoamento da LIC e o fortalecimento do Fundo de Apoio à Cultura (FAC) como instrumentos estratégicos de incentivo à cultura. Crusius critica o dirigismo cultural que se traduz em doutrinação ideológica, segundo ela esse comportamento agride o direito de escolha das pessoas, no que parece uma crítica ao governo Dutra. O programa destaca a necessidade de autonomia ao desenvolvimento cultural e ressalta: “[...] não estimular a eterna dependência do setor em relação ao Estado”. (CRUSIUS, 2007, p. 51)

O texto do plano enfatiza, no entanto, que

[...] o Estado não deve atuar no mercado como produtor cultural, disputando recursos com os demais produtores culturais, mas sim posicionar-se como agente estratégico no processo de maximização do uso dos recursos da LIC e atração de investimentos em nível nacional e internacional. (CRUSIUS, 2007, p. 85)

O foco nos incentivos fiscais parece ter sido efetivamente a tônica deste governo, embora também proponha em sua primeira mensagem à Assembleia Legislativa a educação cultural para a formação de público e a construção de programas de inclusão social associados ao fazer cultural para estimular a criação de grupos artísticos em comunidades carentes.

Segundo a secretária de cultura do período, o slogan da secretaria, “A arte de incluir pela cultura”, evidencia o propósito da pasta nesta gestão, incluir pela cultura. Diz a Secretária: “Acreditamos que se todas as nossas ações e projetos contribuírem para diminuir a marginalidade, a exclusão social e a falta de oportunidade de trabalho e se houver resultados positivos proporcionados por esse contato com a cultura, haverá transformações na sociedade.” (SCHMITT, 2008, p. 50) A Secretária não poderia ser mais clara, para o governo Crusius as políticas

culturais estariam fundamentadas na ideia de proporcionar às populações excluídas contato com a cultura. Trata-se, portanto, de uma visão de cultura bastante reduzida e elitista.

Tabela 2 – Orçamento da Secretaria de Cultura do Estado do Rio Grande do Sul, por programa, 2007-2010

PROGRAMAS	2007	2008	2009	2010
Produção e expansão cultural	288.160	69.643	—	—
RS Patrimônio Cultural	111.989	25.432	—	—
Inclusão social pela ação cultural	—	171.357	325.986	1.111.173
Produção, valorização e difusão das manifestações culturais	—	20.663	16.021	—
Patrimônio Cultural	—	75.000	34.333	121.704
Programa de Apoio Administrativo	9.995.891	10.306.138	10.988.402	12.077.341
TOTAL	10.394.040	10.668.233	11.364.739	13.310.218

Fonte: RIO GRANDE DO SUL, 2012.

A Tabela 2 apresenta os recursos investidos nos programas da área da cultura determinados pelo governo no período de Crusius. A redução do orçamento para a área, iniciada no último ano do governo Rigotto, alcança patamares vergonhosos, de cerca de 1/4 do orçamento de 2004, segundo ano de Rigotto. Somente no último ano, e com a substituição de Mônica Leal, que se afastou para concorrer a uma vaga na Assembleia Legislativa, o orçamento tem um aumento significativo, mas, ainda assim, não alcança sequer o orçamento de 2004. Não se pode dizer, verdadeiramente, que o governo destinava atenção às políticas

culturais e ao investimento necessário, sendo sua política quase que inteiramente concentrada nos mecanismos de isenção fiscal, como veremos mais adiante. Enquanto isto, no governo federal se comemorava o crescimento do percentual do orçamento destinado à cultura.

Fica claro que o esforço de investimento do governo se concentra na manutenção das instalações existentes através do programa de apoio administrativo, essencial para que os equipamentos funcionem, mas insuficiente em termos de desenvolvimento de políticas públicas para a área. Ou seja, mesmo em programas que haviam sido delineados pela equipe de governo, os investimentos eram mínimos.

Considerando o orçamento realizado em 2008, primeiro ano no qual o governo Crusius atua com um orçamento planejado pela própria equipe (em 2007 o governo atuou com o orçamento determinado pelo governo anterior, podemos verificar que um volume muito pequeno de recursos é destinado à implementação de programas na área da cultura, além dos recursos destinados ao apoio administrativo.

Há uma certa diferença entre este e o último ano de governo, quando aparece um investimento maior no programa vinculado à inclusão social, além de um investimento maior na função cultura. Os programas e projetos são os mesmos, no entanto. O governo Crusius se organizou em torno de alguns programas chamados estruturantes, transversais às funções clássicas. A cultura aparece sobretudo no Programa Estruturante Emancipar, mas aparecem também atividades culturais no projeto de prevenção à violência do Programa Estruturante Nossas Cidades, através de sessões de cinema e oficinas de fotografia. A cultura é colocada, então, nos programas estruturantes como meio para outros objetivos.

O orçamento realizado em projetos, em 2010, permite uma percepção mais clara desta pequena mudança:

Quadro 1—Orçamento da Secretaria de Cultura do Rio Grande do Sul, por projetos, 2010

PROGRAMAS	PROJETOS	VALOR R\$
Inclusão social pela ação cultural	Ações culturais - emancipar	321.671
Inclusão social pela ação cultural	Ações culturais voltadas a prevenção da Violência - nossas cidades	337.083
Inclusão social pela ação cultural	Ações culturais voltadas a prevenção da Violência	18.812
Inclusão social pela ação cultural	Cultura para todos - descentralização cultural	123.170
Inclusão social pela ação cultural	RS amigo do idoso - inclusão social através da cultura - nossas cidades	161.552
Inclusão social pela ação cultural	RS mulher - inclusão social através da cultura - nossas cidades	148.884
Operações especiais	Outras contribuições patronais - SEDAC	3.330
Patrimônio cultural	Conservação do patrimônio cultural	121.704
Programa de apoio administrativo	Apoio administrativo e qualificação da Infraestrutura	253.481
Programa de apoio administrativo	Apoio administrativo e qualificação da Infraestrutura - SEDAC	4.221.637
Programa de apoio administrativo	Publicidade institucional - SEDAC	149.973
Programa de apoio administrativo	Remuneração do pessoal ativo - SEDAC	7.452.249

Fonte: RIO GRANDE DO SUL, 2012.

Grande parte destes recursos destinados à apresentação de teatro e cinema nas comunidades e à realização de oficinas para prevenção da violência, mas também a prêmios, como o Prêmio de Incentivo à Pesquisa Teatral do Teatro de Arena. As oficinas compreendem uma gama muito variada de atividades, incluindo oficina de documentação museológica, muito mais próxima de

uma ação de manutenção e modernização de espaços culturais do que de inclusão social pela cultura e, também, contratação de grupo musical para o Baile de encerramento da 40ª Ciranda Cultural de Prendas. Do orçamento da secretaria em 2010, os investimentos no programa de inclusão social através da cultura significam em torno de 9%, ou seja, uma parcela muito pequena, mas que constitui a quase totalidade dos investimentos diretos da secretaria.

Segundo informa o site do MinC, em abril de 2009, o Governo do Rio Grande do Sul assinou acordo de implementação do Programa Mais Cultura. (BRASIL, 2009) Segundo a notícia do MinC, em 2008 o Programa já havia realizado ações no Estado, no valor de R\$ 4,81 milhões voltadas à leitura. Estas realizações, no entanto, não estavam vinculadas às ações do governo estadual,² mas aos laços estabelecidos pelo governo federal com os municípios, ou através de editais nos quais grupos da sociedade civil concorriam com projetos na esfera da cultura. Esta parece ter sido a principal estratégia utilizada pelo governo federal para implementação de suas políticas culturais no Estado, a atuação conjunta com municípios ou a participação dos grupos da sociedade civil nos editais do Ministério.

Foi em parceria com prefeituras aliadas que editais específicos de pontos de cultura para regiões do Rio Grande do Sul puderam ser realizados. Enquanto outros estados, como Santa Catarina realizavam editais de pontos de cultura que abrangiam todo o Estado, no Rio Grande do Sul alguns municípios implementavam tal política. Aconteceu também de, na região sul do Estado, uma universidade se habilitar para lançar edital de pontos de cultura no qual poderiam se inscrever grupos organizados de vários municípios. Estas estratégias conseguiram contornar a oposição cega na qual o governo do Estado encerrou suas ações.

² Embora o relatório de realizações dos programas estruturantes do governo apresente as Ações dos pontos de cultura como Ações do governo estadual, não consta nas contas prestadas ao Tribunal de Contas do Estado que o governo tenha direcionado recursos para estes pontos.

Uma conclusão que emerge da análise dos dados referentes às ações do governo Crusius na área da cultura é que, se os quatro parágrafos destinados à cultura na mensagem da governadora à Assembleia em 2007 pareciam pouco frente às 22 propostas apresentadas em seu plano de governo, o orçamento destinado à cultura no período deixa ainda mais clara a pouca importância atribuída à cultura pela equipe de Crusius.

Às muitas acusações de incompetência e inoperância da SEDAC que Mônica Leal sofreu, ela respondeu afirmando que teve o trabalho de reorganizar a secretaria e a própria Lei de Incentivo Fiscal. Neste período, denúncias de fraudes em projetos apoiados pela LIC, paralisou as atividades de financiamento que levaram a investigações e reformulação da Lei. A Secretária se viu também em meio a acusações, pela Presidente do Conselho Estadual de Cultura, que ela mesma havia indicado, de tentativa de ingerência nos trabalhos do Conselho.

RS: reino dos incentivos fiscais

O que é claro nos dois governos analisados é a predominância de uma política cultural voltada aos incentivos fiscais, deixada, portanto, aos cuidados das empresas privadas que, assim, estabelecem o destino dos recursos públicos nesta esfera. Não é acaso se a principal realização do governo Crusius tenha sido a reformulação da Lei de Incentivo à Cultura, após escândalos e denúncias. A análise da Associação de Produtores Culturais do Rio Grande do Sul:

O Governo Yeda Crusius começa sob mau tempo: é nomeada para a SEDAC a Sra. Monica Leal e o TCE – Tribunal de Contas do Estado suspende a eficácia da LIC por má gestão em função das 1.500 prestações de contas sem análise. A duras penas, o Sistema se arrasta, com a baixa da captação da LIC e a hibernação sem prazo para acabar do FAC. O estilo da Secretária

logo baterá de frente com o CEC, o que será amplificado pela descoberta de uma fraude no sistema: um produtor cultural é preso por falsificar documentos. A mídia destaca o caso e todos passam a ser suspeitos até prova em contrário. O efeito é imediato: a captação cai a menos de R\$ 10 milhões anuais em 2010, menos que o primeiro semestre de 1997 em números absolutos!

A resposta à crise pela Governadora é enviar a Assembléia um Projeto de Lei fraco, mas com uma virtude inédita: incorporando prática que a SEDAC já desenvolvia com as devoluções de recursos supostamente mal aplicados, a contrapartida do Patrocinador não dedutível do ICMS passa a ser doada ao FAC, sempre órfão de aportes do Executivo. O texto original delegava à intrépida Secretária a decisão final sobre os projetos, extraindo do CEC suas prerrogativas, e revogava a Lei Bernardo. Obviamente, estes dois últimos objetivos não vingaram. As duras penas, com o concurso de todas as bancadas, as entidades culturais fizeram da cesta de limões uma limonada e conduziram o processo até a aprovação da Lei 13.490, que criou o Pró Cultura e devolveu o otimismo a um segmento que movimenta milhares de empregos e enriquece a alma do Rio Grande. Em menos de 1 ano, de abril a dezembro de 2011, a LIC captou R\$ 26 milhões e o FAC recebeu mais de 2 milhões em doações. (POLÍTICAS, 2012)³

César Prestes, secretário que substitui Mônica Leal, em 2010, em entrevista ao blog Nonada, deixa claro que a política governamental para a cultura se reduz à LIC, quando, questionado sobre as principais áreas de investimento na cultura no Estado, responde:

Inicialmente, existe LIC. Através da isenção de ICMS a gente consegue que os empresários invistam na cultura do Estado e promovam projetos de pequeno, médio e grande porte. É, na verdade, uma lei criada no Estado, que fica a cargo da Secretaria de Cultura. Além desse apoio das empresas privadas através da isenção do ICMS, também tem o projeto de manutenção, preservação de pessoal e programação das instituições da Secretaria.

³ A análise da Associação não se resume ao Governo Yeda e acusa o Governo Tarso de manobras contra o Pró Cultura, mas nossa análise, aqui, se restringe ao período 2003-2010.

O Margs, o Museu de Comunicação, o Memorial e o Museu Julio de Castilhos têm uma linha determinada, em função do seu acervo. Isso é preservado e mantido pelo orçamento do Estado, que é quem mantém esse patrimônio. Em relação a incentivos, realmente, a LIC é o nosso carro-chefe para que se consiga desenvolver projetos. Existe também a lei federal, que é a Rouanet, que integra todos os estados para que se possa fazer trabalhos nesse segmento. Então, é mais ou menos isso: os investimentos são via Lei de Incentivo e também pelo orçamento da Secretaria para a manutenção das instituições. (PRESTES, 2012)

O Governo Yeda, então, surpreendentemente, e pela análise da Associação, sem o querer regulamentar o recebimento de recursos e funcionamento de um dispositivo criado pelo Governo Dutra e, colocado em funcionamento efetivo, a partir do aporte de recursos recebido, pelo Governo Tarso. Curiosa manobra do acaso que fez com que uma governadora que dando às costas ao governo federal, por ser um governo petista, contribuísse com dois governos petistas.

A postura da governadora e sua desconsideração para com os interesses do Estado no relacionamento e na adesão a certas políticas federais fica evidente na análise dos repasses realizados pelo governo federal ao Estado, de recursos a míseros 300 mil reais, enquanto os demais estados recebiam dezenas de milhões, mesmo aqueles governados pelos maiores adversários políticos do governo Lula.

Referências

BRASIL. Ministério da Cultura. *Mais Cultura no RS*. Disponível em: [http://<http://www.cultura.gov.br/site/2009/04/29/mais-cultura-no-rs/>](http://www.cultura.gov.br/site/2009/04/29/mais-cultura-no-rs/). Acesso em: 18 ago. 2012.

CONSELHO ESTADUAL DE CULTURA. *O que é o CEC*. Disponível em: [http://<www.conselhodeculturars.com.br>](http://www.conselhodeculturars.com.br). Acesso em: 14 maio 2012.

- CRUSIUS, Yeda. *Plano de Governo 2007-2010*, 2007. Disponível em: http://www1.seplag.rs.gov.br/conteudoPuro_categoria.asp?ta=1&modo_exibicao=LISTA&cod_tipo_conteudo=5&cod_menu=444.
- ESTADOS querem autonomia sobre financiamento cultural. 2003. Disponível em: <http://www.culturaemercado.com.br>. Acesso em: 27 mar. 2012.
- FRAGA, Thaís Gomes. *Os subterrâneos emergem: a institucionalização da cultura e a temporada de museus no Rio Grande do Sul (1987-1991)*. 159 f. Dissertação (Mestrado em História) Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2004.
- KNAAK, Bianca. *As bienais de artes visuais do mercosul: utopias & protagonismos dm Porto Alegre - 1997- 2003*. 289 f. Tese (Doutorado em História) - Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2008.
- MELLO, Caren Adriana Machado de. *Revistas de cultura no Rio Grande do Sul: os casos de Vox e Arquipélago*. 126 f. Dissertação (Mestrado em Comunicação Social) - Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2011.
- MISOCZKY, Maria Ceci; FERREIRA, Carolina da Silva. A construção simbólica da definição de governar e de governador realizada pelo jornal *Zero Hora* nas TRÊS últimas eleições gaúchas. *Cadernos EBAPE.BR*, v. 3, n. 4, dez. 2005.
- PAULA, Ana Paula Paes de. *Entre a administração e a política: os desafios da gestão pública democrática*. 233 f. Tese (Doutorado em Ciência Política) - Universidade Estadual de Campinas, Campinas, SP, 2003.
- PINTO, Muriel. *A construção da identidade missioneira no Rio Grande do Sul e as políticas culturais no Sul do Brasil*. 154 f. Dissertação (Mestrado em Desenvolvimento Regional) - Universidade de Santa Cruz do Sul, Santa Cruz do Sul, 2011.
- POLÍTICAS públicas de apoio à cultura no RS. 2012. Disponível em: <http://debatecultura.blogspot.com.br/2012/01/politicas-publicas-de-apoio-cultura-no.html>. Acesso em: 21 set. 2012.

PRESTES, Cezar. Investir nos pequenos para alavancar a cultura gaúcha. Disponível em: <http://www.nonada.com.br/2010/09/investir-nos-pequenos-para-valorizar-a-cultura-gaucha/>. Acesso em: 12 nov. 2012.

RIGOTTO, Germano. *Mensagem à Assembléia Legislativa*, 2004. Disponível em: http://www1.seplag.rs.gov.br/conteudo_puro.asp?ta=1&modo_exibicao=&cod_menu=451.

RIGOTTO, Germano. *Mensagem à Assembléia Legislativa*, 2005. Disponível em: http://www1.seplag.rs.gov.br/conteudo_puro.asp?ta=1&modo_exibicao=&cod_menu=451.

RIGOTTO, Germano. *Diretrizes para o Governo*, 2002. Disponível em: http://www1.seplag.rs.gov.br/conteudo_puro.asp?ta=1&modo_exibicao=&cod_menu=451.

SCHMITT, Caroline May. *A comunicação das políticas públicas culturais da secretaria de Estado da Cultura do RS: estudo de caso*. Trabalho de Conclusão (Graduação em) - Universidade Federal do Rio Grande do Sul, 2008.

GUZZELLI, Sinval. *Mensagem à Assembléia Legislativa*, 1991. Disponível em: <http://www.seplag.rs.gov.br/conteudo/2857/memoria-do-planejamento-estadual>.

YEDA no país das maravilhas. 2010. Disponível em: [HTTP://<http://www.sul21.com.br/jornal/2010/11/yeda-no-pais-das-maravilhas/>](http://www.sul21.com.br/jornal/2010/11/yeda-no-pais-das-maravilhas/). Acesso em: 04 fev. 2013.

RIO GRANDE DO SUL. Tribunal de Contas do Estado. Portal da Transparência. Disponível em: [http://<www.tce.rs.gov.br>](http://www.tce.rs.gov.br). Acesso em: entre mar. 2011 e dez. 2012.


VILLAMÉA, Luiza. A arte de não se eleger. *Isto É*, São Paulo, 17 set. 2010. Disponível em: [http://<www.istoe.com.br>](http://www.istoe.com.br). Acesso em: 04 fev. 2013.

Este livro foi composto na EDUFBA por Ana Carolina Matos. 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 Gráfica Cartograf.

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.





O Ministério da Cultura, a partir da gestão de Gilberto Gil, vem implementando uma série de políticas, programas e ações que visam estabelecer um pacto federalista no campo cultural em uma perspectiva republicana. A partir do contexto da política cultural federal, esta coletânea reúne reflexões sobre a materialidade de tal proposta, compondo um painel a partir das políticas culturais do Acre, do Pará, do Piauí, do Ceará, de Pernambuco, da Bahia, de Alagoas, de Minas Gerais, do Rio de Janeiro, do Mato Grosso do Sul, de Santa Catarina e do Rio Grande do Sul.

ISBN 978-85-232-1106-6



9 788523 211066