

Caderno de Propostas



# *1ª Conferência Nacional de Cultura*

ESTADO E SOCIEDADE CONSTRUINDO POLÍTICAS PÚBLICAS DE CULTURA

Brasília-DF | 13 de dezembro de 2005



Conferência Nacional  
**de Cultura**

# Textos de apresentação

# Nossas Bacias Culturais

## MINISTRO GILBERTO GIL

Quando Pedro Álvares Cabral desembarcou em terras brasileiras, os índios o receberam com um gesto cultural imediato.

Os portugueses saltaram de suas embarcações com suas gaitas, suas guitarras, seus pandeiros e se mostraram encantados com os índios nus, com aquelas peles bronzeadas, cocarcs de cores vivas e variadas, uma extraordinária capacidade de arranjos com as penas das aves, aquele cromático tropical exuberante.

E ali mesmo na praia, por iniciativa dos índios, fizeram a primeira Roda de Samba. Samba, uma palavra de origem indígena, da língua tupi que significa roda de dança.

Os índios vieram e tocaram e dançaram. Este gesto cultural inaugural está documentado, com riquezas de detalhes, na carta que Pero Vaz de Caminha escreveu ao Rei Dom Manuel, dando conta do achamento de novas terras.

*“Além do rio, andavam muitos deles dançando e folgando, uns diante dos outros, sem se tomarem pelas mãos. E faziam-no bem. Passou-se então além do rio Diogo Dias, almoxarife que foi de Sacavém, que é homem gracioso e de prazer; e levou consigo um gaiteiro nosso com sua gaita. E meteu-se com eles a dançar, tomando-os pelas mãos; e eles folgavam e riam, e andavam com ele muito bem ao som da gaita. Depois de dançarem, fez-lhes ali, andando no chão, muitas voltas ligeiras, e salto real, de que eles se espantavam e riam e folgavam muito.”*

Os índios tupinambás que estavam naquela praia que hoje chamamos de Cabralia, tinham uma cultura extraordinária. Ali começou o processo de mistura cultural entre eles e os portugueses.

Depois, chegou a palavra “semba” vinda da África. Semba que também é samba. Mas o samba já estava aqui. Foi, no entanto, reforçado culturalmente pelos tambores, pela ginga e pela cadência dos escravos africanos que, dezenas de anos depois, vieram construir a nação brasileira.

Hoje, passados 505 anos daquele gesto inaugural, o samba de roda do Recôncavo Baiano foi declarado no final de novembro “Obra-prima” da humanidade pela Unesco. Esta mesma instituição do sistema ONU já havia também proclamado “Obra-prima” a pintura corporal que os índios Wajãpis fazem nos próprios corpos com jenipapo e urucum.

É assim que o Ministério da Cultura do governo Lula entende o trato da cultura no cotidiano do brasileiro e da nação: com naturalidade, algo essencial no processo de nossas vidas, cesta básica para o espírito e o corpo.

Podemos até definir cultura como alimento e não como algo distante que só os saberes e os fazeres de uma elite permitem desenvolver. Cultura é o gesto, é a grande mãe, é o passar de uma criança recém nascida de braço em braço ao som de uma cantiga mântri-ca que repete: arundê...áruia.

O processo de formação do Brasil e da sociedade brasileira tem como marca principal a mestiçagem, ou seja: a mistura e a reciclagem permanente de valores, referências, sentimentos, signos e genes.

Esta mestiçagem gerou aqui uma cultura tão intensa quanto diversa. E fez das múltiplas expressões culturais do nosso povo, e do papel central da cultura em nosso modo de ser, o principal fator de diferenciação e valorização do país neste mundo globalizado.

Podemos encontrar no Brasil um grau de diversidade comparável ao de poucos países. Aqui, há elementos, traços, costumes, temperos de culturas de quase todo o planeta, do passado e do presente.

No vasto universo real e simbólico da cultura brasileira, pulsa uma produção que vai do erudito ao popular, do pré-histórico ao high-tech, do clássico ao inovador. Temos elementos ameríndios, africanos, asiáticos, europeus.

Uma produção que nasce da criatividade do povo brasileiro, se multiplica em sua miscigenação racial e cultural, se aprofunda em sua sensibilidade e se potencializa em sua disposição para superar as adversidades.

Nossa cultura é na verdade um tesouro, um ativo social e econômico em permanente estado de transformação. Neste mundo marcado por injustiças e desigualdades, está provado também que a cultura qualifica as relações sociais e reduz os focos de tensão e violência, elevando a auto-estima e o sentido de pertencimento.

O Brasil precisa compreender a grandeza que possui; juntar sua grandeza cultural com a de todos os outros povos do mundo. É nesta força profunda da nossa cultura que está a salvação. É no espírito que o corpo se salva.

É neste processo de valorização estratégica da cultura como fonte impulsionadora da nação, que estamos montando o Sistema Nacional de Cultura. Para compreendê-lo melhor, seu papel, sua potencialidade, suas responsabilidades com o futuro do Brasil, me utilizei durante o processo preparatório desta Conferência Nacional de Cultura de uma analogia, cujo simbolismo tem a ver com cultura e natureza. Refiro-me as **Bacias Culturais Brasileiras**.

Imaginem um rio. Um rio de médio ou grande porte, mas também podemos pensar em um rio pequeno. Um rio com suas águas correntes e cristalinas cruzando um, dois, três, quatro, às vezes dez vilarejos, municípios ou até cidades. Um rio distribuindo suas águas, trazendo vida e progresso para todos esses municípios com suas populações.

Muitas vezes os interesses entre essas comunidades são diferentes.

Uma cidade quer a água do rio para beber. Outra, para irrigar plantações. Uma outra, deseja fazer uma barragem, uma hidroelétrica.

Para administrar essas bacias hidrográficas são formados consórcios como forma de conciliar todos os

interesses sobre os diferentes usos das águas de um mesmo rio.

Assim são as Bacias Culturais. Se imaginarmos o grande rio de cultura que corta Sergipe, Pernambuco, Alagoas, Ceará, Paraíba e Rio Grande do Norte, por exemplo, vamos ter, por exemplo, a festa junina como a água corrente que vai passando e formando esta grande Bacia Cultural.

É o grande rio do São João que cruza todos esses Estados, várias cidades pequenas, médias e grandes, trazendo interesses comuns, que vão desde a dimensão simbólica até as manifestações mais objetivas como as festas e seus calendários; as danças, as músicas, o fluxo turístico, modelos de transporte, hotelaria, comércio, etc.

O Sistema Nacional de Cultura é exatamente a possibilidade de todos nós - gestores, artistas, produtores, dirigentes, empresários - criarmos nossas Bacias Culturais, articularmos institucionalmente os diversos interesses dos Estados, dos municípios, dos vilarejos, e da iniciativa privada com a criação de uma Política Pública de Cultura.

Por intermédio do Sistema Nacional de Cultura iremos associar iniciativas de vários Estados, de vários municípios, fazendo relações dos fenômenos culturais comuns as comunidades, as regiões. E assim, estaremos contribuindo fortemente para uma gestão mais aperfeiçoada da nossa vida cultural e dos recursos humanos, econômicos, sociais, físicos nela envolvidos, idealizando e realizando programas e projetos comuns.

O Sistema Nacional de Cultural é a grande teia que vai unir as Bacias Culturais do Norte, do Centro-Oeste, do Nordeste, Sudeste e Sul, dando-lhe personalidade e capilaridade neste país continental.

É através dele que proporemos um Plano Nacional de Cultura que será enviado para aprovação no Congresso Nacional em 2006.

Por tanto, mãos à obra.

# Política pública de cultura e elaboração do Plano Nacional: uma ação articulada

## Perspectivas da Comissão de Educação e Cultura

DEPUTADO PAULO DELGADO

*Presidente da Comissão de Educação e Cultura*

### 1. Apresentação

A Comissão de Educação e Cultura, da Câmara dos Deputados, a partir de 2004, especialmente da IV Conferência Nacional de Educação e Cultura, sob a presidência do Deputado Carlos Abicalil (PT/MT), priorizou, especialmente a elaboração do Plano Nacional de Cultura, objeto da Proposta de Emenda Constitucional - PEC de autoria do Deputado Gilmar Machado e outros, já aprovada e promulgada. Este procedimento se mantém hoje, sob a presidência do Deputado Paulo Delgado (PT/MG).

A discussão e a elaboração de Propostas de Diretrizes para o Plano é um dos temas centrais a ser trabalhado na I Conferência Nacional de Cultura. As propostas deverão ser aprofundadas à luz de debates ampliados, reflexões consistentes e concepções claras de política e planejamento que garantam o seu desenvolvimento da cultura no país. Valores, modelos, tradições e normas que conduzem uma sociedade, e que determinam a base de convivência dos grupos sociais são fundamentalmente ditados pela cultura de um povo. Daí, a indiscutível importância de ser levada esta discussão a todo o Brasil, visando à organização de subsídios para apoiar a elaboração do Plano, na busca da garantia para que este possa realmente traduzir uma política que aponte para o desenvolvimento sustentável e corresponda às necessidades e expectativas da sociedade. A elaboração de um Plano na área cultural é realmente um marco na história político-cultural brasileira.

A política deve explicitar, de forma organizada, idéias, valores, vontades e decisões, ao lado de arran-

jos de execução por parte de seus atores, especialmente de seus governantes. No caso da política pública brasileira, construída no contexto de um Estado Republicano e Democrático, a ser desenvolvida dentro de uma forma de governo presidencialista, é indispensável o desenho de “arranjos” institucionais capazes de garantir três indicadores de sustentação: estabilidade política, representatividade e “accountability” (prestação de contas social).

Tais arranjos deverão ser desenhados em ações acordadas especialmente entre os Poderes Executivo e Legislativo, visando garantir a aprovação de uma agenda de ação executiva, a ser cumprida em prol do bem comum da população governada. A mencionada agenda certamente deverá corresponder, em grande parte, à superação de dificuldades existentes no país, e ao atendimento de expectativas da sociedade, na maioria das vezes, expressas por meio de grupos organizados.

Assim, é fundamental que na relação dos Poderes constituídos, especialmente entre Executivo e Legislativo, haja a articulação necessária para viabilizar a concretização de propostas de políticas adequadas às normas fundamentais à organização da República, à aplicação das idéias do Governo e ao bem estar da população. Neste sentido, se faz indispensável gerar mecanismos e espaços institucionais que viabilizem o governo e o parlamento ouvirem, mais uma vez, as diversas instâncias de poder, os movimentos sociais da área, e os profissionais que expressem quais são essas necessidades e expectativas indispensáveis de se fazerem presentes no Plano Nacional de Cultura.

Foi com esta perspectiva que a Comissão de Educação e Cultura da Câmara dos Deputados propôs e realizou, em conjunto com o Ministério da Cultura, UNESCO, a Organização dos Estados Ibero-Americanos - OEI, Sistema CNC/SESC/SENAC e o Sistema CNI/SESI/SENAI, cinco Seminários Setoriais de Cultura. Para o Legislativo, a realização dos cinco seminários setoriais, bem como a I Conferência Nacional de Cultura, são etapas fundamentais no processo de qualificação e adequação de sua ação em função da análise e valoração de Propostas de Diretrizes apresentadas em função do Plano Nacional de Cultura e do seu respectivo Sistema Nacional de Cultura.

## 2. O Papel do Legislativo na Formulação de Políticas

Ao Poder Executivo cabe a arte de bem governar e ao Poder Legislativo, a arte de bem legislar e fiscalizar. Estes dois Poderes também podem ser considerados como dois grupos sociais, no caso, atores de um mesmo fenômeno que se dá em torno da política cultural para o Brasil. Cada grupo tem sua composição construída e organizada a partir de parâmetros e indicadores que fazem sua identidade, comumente atrelados aos interesses comuns e a soma de experiências que apontam para a geração de certa homogeneidade interna.

Na formulação de políticas, e na proposição de qualquer iniciativa, observa-se um comportamento natural que se dá na convivência dos grupos sociais e institucionais, ou seja, um constante movimento de aproximação e de distanciamento. O de aproximação traduz a cooperação, acomodação e assimilação. Por sua vez, o de distanciamento se caracteriza pelo conflito e diferenças de interesses, seja com relação à dimensão estrutural, seja em torno da dimensão político-ideológica.

A articulação e arranjos que se fazem necessários para efetivação de uma política explicitada por meio de um Plano há que se trabalhar por um permanente movimento de aproximação entre o Legislativo e o Executivo, especialmente a partir da necessidade de

viabilização das respostas que necessita e espera a sociedade.

No cenário político-institucional, embora cumprindo um movimento de aproximação e articulação permanente, cada Poder assume funções diferentes no processo de construção das políticas. No caso do Poder Legislativo, lhe cabe, como representante do povo, na Câmara, e do Estado, no Senado, discutir, analisar e votar proposições de leis que integrem o ordenamento jurídico brasileiro, na defesa da ordem e dos direitos da população. Neste sentido, tanto lhe compete ter iniciativas, como receber iniciativas vindas do Poder Executivo, conforme normas ditadas pela Constituição Brasileira de 1988.

A liderança, até o momento, na formulação do Plano Nacional de Cultura, vem sendo exercida pelo Poder Executivo, por meio do Ministério da Cultura, gozando de apoio do Legislativo e de representações da sociedade civil organizada, apontando para uma sadia ampliação destes setores. Os Seminários Setoriais de Cultura, sem dúvida, foram um veículo fundamental nesta ampliação. Por parte do legislativo, há no momento, o interesse explícito de apoiar este processo e de melhor se qualificar para sua função específica de análise e votação da matéria, a exemplo do que foi articulado por ocasião da aprovação e promulgação da Proposta de Emenda Constitucional n.º 48, de 2005, definindo na Constituição a obrigatoriedade da elaboração do Plano Nacional de Cultura.

Zelando por um processo legislativo que venha somar esforços, dentro de um trabalho qualificado e adequado em torno da formulação do Plano Nacional de Cultura e o Sistema Nacional de Cultura, e que deverá garantir o desenvolvimento da política estabelecida, a Comissão de Educação e Cultura da Câmara dos Deputados, em parceria com as instituições mencionadas, realizou no decorrer de 2004 e 2005, audiências públicas, seminários setoriais, ouviu palestras do Ministro da Cultura, acadêmicos e especialistas e, no momento, se propõe a coordenar e participar efetivamente da I Conferência Nacional de Cultura para aprofundar o seu conhecimento sobre as necessidades e anseios da sociedade, com relação a esta área.

# UNESCO

A Cultura como setor da ação do Estado passa por um momento de forte afirmação no Brasil. De um lado, reverbera-se no país uma reflexão de proporção mundial, na qual a UNESCO tem considerável contribuição: a ampliação do conceito de Cultura, até a sua compreensão como um vasto sistema de símbolos, crenças e capacidades humanas, fator de desenvolvimento humano e social. Cresce o impacto e a correspondente compreensão da dimensão econômica da Cultura, assim como do seu papel na construção de políticas sociais voltadas para o respeito à diversidade, ao pluralismo e aos direitos humanos. Outro grande desafio tem sido compreender e dar consequência prática à dimensão econômica e política da Cultura no mundo globalizado, assim como ao impacto das novas tecnologias sobre a produção e difusão de conteúdos culturais.

O governo brasileiro vem expressando claramente esses conteúdos por meio de aprimoramento da legislação na área da Cultura, da criação de sistemas integrados de gestão e do estabelecimento de mecanismos claros de alocação de recursos públicos para projetos culturais. A aprovação da Emenda Constitucional que estabelece o Plano Nacional de Cultura e a sistemática de realização de ampla consulta pública sob a forma dos encontros estaduais e regionais, que agora culminam na Conferência Nacional, configuram um marco no pensamento e na definição dos papéis dos vários agentes da Cultura no Brasil. Mais uma vez nos orgulhamos de poder estar ao lado de iniciativa tão impor-

tante, de forma coerente com a afinidade que sempre marcou a relação do Brasil com a UNESCO na área da Cultura.

O exemplo mais recente da sintonia e pro-atividade do Brasil em relação à UNESCO é o importante papel que o país desempenhou na aprovação, em outubro de 2005, da Convenção sobre a Proteção da Diversidade Cultural dos Conteúdos e Expressões Artísticas Diversidade Cultural. Depositamos grande esperança nesse novo instrumento. Esperamos que ele atue na redução do desequilíbrio entre países produtores e consumidores de produtos culturais, mas também que contribua para a proteção dos direitos culturais e para o combate à discriminação geradora de desigualdade. Com ele esperamos estar ao lado da luta pela superação das iniquidades que o Brasil tanto se esforça por combater, valendo-nos do forte potencial da Cultura para a transformação dessa realidade.

É notável o grau de pluralidade e de representatividade conseguido já nesta primeira iniciativa de construção coletiva de um programa de médio prazo para a Cultura no Brasil. Esse resultado decorre da credibilidade e do compromisso dos parceiros envolvidos, atributos que se refletiram no empenho e no profissionalismo da equipe que conduziu os trabalhos de organização. Nossos cumprimentos a todos e a certeza de que a UNESCO se colocará ao lado da concretização dos projetos que comporão esse momento fértil da gestão da Cultura no Brasil.

# A construção do Plano Nacional de Cultura para o Sistema CNI-SESI e o desafio da inclusão cultural

Construir e estruturar políticas públicas para implementação de um Plano Nacional de Cultura requer vencer muitos desafios, um deles é contribuir para a promoção da inclusão cultural como um de seus princípios.

A definição de diretriz que norteia a elaboração de um Plano Nacional de Cultura, para o Sesi, exige a nossa reflexão e posicionamento diante da cultura como direito constitucional de todos, que garanta ao cidadão acesso aos bens culturais e também a promoção de sua participação como agente de sua cultura.

Para o Sistema CNI/SESI/SENAI é necessário estimular a construção da cidadania cultural: o protagonismo dos cidadãos e cidadãs nas suas experiências culturais, realizadas nos tempos e nos espaços disponíveis, favorecedoras da formação de valores para ações conscientes, solidárias e autônomas. É necessário, ainda, proporcionar a experimentação, desenvolver talentos, fortalecer a criatividade de pessoas e grupos.

Pensar “culturas” significa refletir sobre modos de transmissão do conhecimento, como também de hierarquias, valores, crenças, comportamentos. O que nos leva a refletir sobre uma ética da cultura, campo

de criação, difusão e consumo de experiências e saberes voltados à investigação de novos significados.

Para o Sesi a cultura é o meio e fim de promoção e aproximação, de integração e de articulação em rede como ação socioeducativa e de prática lúdica, vivência relevante para a formação de valores, comportamentos e hábitos que repercutam na melhoria da qualidade de vida dos cidadãos brasileiros.

Ao apoiar o desenvolvimento de políticas culturais que não fiquem restritas à gestão da mercadoria cultural e/ou ao estímulo da produção e circulação de produtos culturais, o Sesi busca na melhoria dos Programas Nacionais incluir novos paradigmas, tais como:

- cultura como direito social básico;
- política cultural como questão de necessidade social básica;
- cultura inserida na discussão do perfil do desenvolvimento econômico;
- cultura como política institucional;
- direito à memória;
- visão da cultura como possibilidade de desenvolvimento econômico, social e humano.

# OEI

A Organização dos Estados Ibero-americanos para a Educação, a Ciência e a Cultura - OEI - é um organismo internacional de caráter governamental para a cooperação entre os países ibero-americanos. O seu campo de atuação refere-se à promoção da educação, da ciência, da tecnologia e da cultura no contexto do desenvolvimento, da democracia e da integração regional.

A OEI é composta pelos países integrantes da Comunidade Ibero-americana de Nações: Argentina, Bolívia, Brasil, Colômbia, Costa Rica, Cuba, Chile, República Dominicana, Equador, El Salvador, Espanha, Guatemala, Honduras, México, Nicarágua, Panamá, Paraguai, Peru, Portugal, Uruguai e Venezuela. Guiné Equatorial e Porto Rico também integram o conjunto de Estados-membros da Organização.

## **OEI no Brasil**

O Escritório da OEI no Brasil foi criado no dia 6 de

julho de 2004, mediante a promulgação do Decreto Presidencial nº 5.128, que estabelece o Acordo de Sede entre o Governo da República Federativa do Brasil e a Organização dos Estados Ibero-americanos para a Educação, a Ciência e a Cultura.

Os projetos com o governo brasileiro ou com a sociedade civil têm sempre o objetivo de auxiliar a formulação e operacionalização de políticas públicas que promovam a qualidade e igualdade na educação, a diversidade cultural e o progresso técnico e científico.

A OEI pontua sua atuação em assistência técnica, formação de recursos humanos, pesquisas, promoção de acordos internacionais e publicações, favorecendo a participação de todos os atores envolvidos.

O objetivo principal da OEI é, portanto, fortalecer o conhecimento, a compreensão mútua, a integração, a solidariedade e a paz por meio da educação, da ciência, da tecnologia e da cultura.

# Novos rumos para a cultura no Brasil

MÁRCIO MEIRA

*Secretário de Articulação Institucional do Ministério da Cultura*

O Brasil detém o quinto território do planeta e uma das poucas megadiversidades socioambientais do globo; possui a quinta população, cuja origem étnica a mais diversa tem longa experiência de mestiçagem cultural. Nossa economia está entre as quinze maiores e apresenta enorme potencial de desenvolvimento, embora sejamos o sexto país do mundo com a pior distribuição de renda. Um país com as complexas dimensões do Brasil, tem ao mesmo tempo enormes dificuldades a superar e grandes possibilidades de inserção emergente e protagonista em um cenário mundial em que a cultura, via globalização tecnológica, ganha contornos jamais vistos.

Vivemos num tempo em que a soberania das nações e a autonomia dos povos e de suas culturas estão diante de um impasse. O atual contexto histórico é marcado pelas novas tecnologias de informação e comunicação, e nele a cultura é “capital simbólico” cada vez mais decisivo na diplomacia, na economia e na política contemporâneas. Esse “capital” poderá ou não contribuir decisivamente para o desenvolvimento e o diálogo entre os povos, o combate à pobreza, à intolerância, à guerra, ao totalitarismo e à opressão, como ainda se vê nos dias de hoje.

É diante desse impasse e buscando novos caminhos que a UNESCO aprovou em 2005 uma *Convenção Internacional sobre a Proteção e a Promoção da Diversidade das Expressões Culturais*. Esta *Convenção* encaminha garantias aos Estados Nacionais para o estabelecimento de políticas que sustentem a continuidade de suas dinâmicas culturais, entretanto, salvaguardando-se de quaisquer ranços de xenofobia, agressão aos direitos humanos ou dirigismo cultural. A *Convenção* aponta que as novas tecnologias devem ampliar a circulação mundial, de bens e serviços culturais alternativos aos centros unilaterais de poder. A aprovação do texto final contou com a atuação atenta do governo do presidente Lula em todos os

fóruns internacionais que a precederam, e o Ministro da Cultura Gilberto Gil marcou presença pessoal na plenária final que a aprovou.

O Brasil, diante dos princípios dessa histórica *Convenção*, e do crescente papel social, simbólico, político e econômico da cultura nos cenários nacional e internacional, busca novos rumos. Após longa história de política cultural marcada pela irregularidade e instabilidade, propõe-se agora a dar um salto qualitativo, alcançando nesse setor novo patamar conceitual e de gestão institucional. Uma política cultural de centralidade perante o conjunto das políticas públicas, que seja permanente, abrangente, pública, democrática, descentralizada, integrada e conectada com o mundo, será conquistada com a instituição do primeiro *Plano Nacional de Cultura* e de um *Sistema Nacional de Cultura*, com financiamento adequado.

A Nação brasileira ainda não compreende satisfatoriamente o lugar estratégico que deve ter a cultura no processo de desenvolvimento social, político e econômico do país. Nosso federalismo é ainda muito frágil e acentuado pelas desigualdades regionais, sociais e econômicas. Some-se a isso o paradoxo brasileiro de ser um país com rica e criativa diversidade cultural, mas com reduzido acesso a essa produção nacional e universal, direito que assiste a todos os cidadãos. O diagnóstico da situação das últimas décadas reflete alguns avanços na legislação, no papel e atuação do Estado e na própria visão e ação da sociedade e da comunidade política acerca da política cultural. No entanto, ainda temos muito trabalho pela frente.

O Ministério da Cultura está realizando a primeira *Conferência Nacional de Cultura* organizada pelo governo. Com esta iniciativa o Estado reconhece a importância da participação direta da sociedade para a formulação de políticas públicas e para a formação e consolidação

de uma cultura política democrática. A *Conferência* é, também, um caminho aberto para destacar a transversalidade das políticas culturais, ao dar voz às entidades e movimentos que vêm se mobilizando pelo direito ao fazer cultural, à fruição e à afirmação identitária no campo da cultura e de outras políticas públicas, com ênfase no vínculo com a educação e a comunicação, em todas as regiões do país.

Após a conclusão da *Conferência*, e contando com seus subsídios e o apoio do Conselho Nacional de Política Cultural, o Ministério da Cultura elaborará, como determina a Constituição Federal em seu artigo 215, o projeto de lei detalhando o *Plano Nacional de Cultura*, a

ser encaminhado ao Congresso Nacional em 2006. Este será um passo determinante na consolidação de uma política pública de cultura no Brasil, com a institucionalização legal não somente do *Plano*, mas também do *Sistema Nacional de Cultura*, instrumento operacional dessa nova concepção de gestão pública da cultura. Nesse final de 2005, o *SNC* já contabiliza a adesão voluntária de 20 Estados e cerca de 1000 municípios brasileiros. Estas são ações que certamente fertilizarão o terreno onde se semeiam tantas esperanças e sonhos por um Brasil que alcance um desenvolvimento de qualidade para todo o seu povo, no qual a cultura seja cada vez mais uma dimensão central de sua economia, diversidade e cidadania.

# Plano Nacional de Cultura 2006

## Cultura, diversidade e desenvolvimento

SÉRGIO SÁ LEITÃO

*Secretário*

ÉLDER VIEIRA

*Coordenador-Executivo do PNC*

MINISTÉRIO DA CULTURA

*Secretaria de Políticas Culturais*

O processo de constituição do Brasil e da sociedade brasileira caracteriza-se por um conjunto de aspectos singulares em que se inscreve, com destaque, a mestiçagem, ou seja, a intensa mistura de genes, valores e signos, de múltiplas procedências.

O impacto da mestiçagem brasileira foi amplificado, ao longo de nossa história, por um modo peculiar de absorver influências e transformá-las em algo próprio, muitas vezes novo, ou com forte tempero local, modo este que ganhou o nome de antropofagia cultural.

A mestiçagem e a antropofagia cultural, alimentados por constantes fluxos migratórios de pessoas e de idéias, produziram aqui uma cultura potente e plural, com um grau de diversidade e renovação comparável ao de alguns poucos países do planeta.

No vasto universo da cultura brasileira pulsa uma produção que nasce da criatividade do povo brasileiro, se multiplica em sua miscigenação genética e cultural, se aprofunda em sua sensibilidade e se potencializa em sua disposição para superar as adversidades.

Esta cultura diversa ocupa um papel central na vida social do país e constitui, ao lado de nossa biodiversidade, o grande patrimônio brasileiro, a nossa principal riqueza, uma extensa semiodiversidade que tem inestimável valor econômico e social.

Na globalização e na era do conhecimento, em que o saber, o simbólico e a inovação tornam-se os ativos fundamentais de um país, e de qualquer organização

ou comunidade, a vitalidade e a diversidade cultural surgem como fatores decisivos de desenvolvimento.

Neste contexto, as expressões culturais do povo brasileiro afirmam-se como diferenciais competitivos e vetores potencialmente estratégicos no enfrentamento de dois desafios históricos: o desenvolvimento pleno do país e sua inserção soberana na globalização.

A cultura impacta positivamente o crescimento econômico, atuando sobre a geração de renda e emprego, assim como na inclusão social e no bem-estar da sociedade. É ao mesmo tempo um impulsionador e um qualificador do processo desenvolvimento.

A economia da cultura movimenta diretamente cerca de 7% do PIB anual do planeta. É o setor que mais cresce, mais emprega, mais exporta e melhor paga atualmente. No Brasil, a cultura responde por 5% dos empregos formais e 5% do PIB (Ipea/Mercosul Cultural).

Os dados existentes mostram que a cultura brasileira é extremamente relevante em nossa vida social e contribui decisivamente para o desenvolvimento do país, em termos sociais e econômicos. Mostram, ainda, que o potencial ainda não-realizado é imenso.

Mas se é verdade que a cultura brasileira tem esta importância, este papel estratégico, este potencial, também é verdade que pouco disso têm a ver com a atuação do poder público, em suas três esferas. Para o Estado, a cultura ainda não é uma prioridade.

Como fazer com que as políticas públicas de cultura ganhem a consistência e a abrangência necessárias? Como fazer com que o poder público tenha, na cultura, uma atuação à altura da qualidade e da diversidade das expressões culturais do país?

Como ampliar o grau de acesso da população brasileira à produção e à fruição de bens e serviços culturais? Como criar um ambiente favorável à realização e à maximização do potencial de geração de renda, emprego, inclusão social e qualidade de vida da cultura?

É necessário fazer com que a questão da cultura entre na agenda da sociedade brasileira, da mídia e do poder público deste país, com o destaque devido, para que este não seja um debate e uma bandeira de artistas, produtores e gestores, mas de todos nós.

É necessário ainda elaborar de modo participativo um plano de voo, capaz de articular e amplificar a atuação do poder público na cultura, que consagre a conexão entre cultura e desenvolvimento, cultura e inclusão social, cultura e cidadania e cultura e identidade.

Este plano de voo, com duração plurianual e peso de lei, é o Plano Nacional de Cultura. E o seu processo de elaboração deve ser o mais amplo, atraente e democrático possível, para que se faça, ao longo de 2006, a maior mobilização cultural da história do país.

Em breve, o MinC vai disponibilizar, para debate, consulta pública e deliberação, uma proposta de cronograma, de processo, de metodologia e de arquitetura do Plano Nacional de Cultura, assim como uma série de textos para subsidiar as discussões.

O PNC é um sonho antigo. Ele começou a se tornar realidade em agosto de 2005, quando o Congresso Nacional promulgou a Emenda Constitucional nº 48/05, que altera o artigo 215 da Constituição e estabelece a criação de um Plano Nacional de Cultura.

O novo texto tem imensa importância para a população brasileira. Significa que os direitos culturais foram ampliados pela Constituição, passando a ter o mesmo valor e a mesma importância dos direitos sociais e econômicos.

A Emenda criou as condições para que a cultura passe a ser tratada como questão de Estado, e não apenas de governo.

O Brasil defronta-se agora com um desafio vital: mobi-

lizar a sociedade para construir o primeiro Plano Nacional de Cultura da nossa história, documento no qual faremos um diagnóstico da cultura brasileira em suas múltiplas dimensões, e estabeleceremos os princípios, as diretrizes, os papéis institucionais, os recursos necessários, os programas e as metas que devem pautar a atuação do poder público no setor nos próximos anos.

Este processo será coordenado pelo MinC, por intermédio de sua Secretaria-Executiva e da Secretaria de Políticas Culturais, e estará aberto à participação de todos os interessados.

O Plano Nacional de Cultura consolidará o compromisso geral da sociedade e do Estado brasileiro com a cultura do país, no presente e no futuro.

O PNC permitirá que o Brasil estabeleça políticas públicas de cultura que melhorem as condições de acesso e de produção dos bens culturais, reduzindo as desigualdades culturais existentes na sociedade brasileira e contribuindo para o desenvolvimento econômico e a inclusão social.

A nova redação da Constituição determina que o Congresso Nacional tem de aprovar o Plano Nacional de Cultura.

Consciente de que é necessária uma grande mobilização para se construir o documento a ser examinado pelo Legislativo, o Ministério da Cultura (MinC) assumiu o compromisso público de coordenar o processo participativo de elaboração do Plano, estabelecendo de modo pactuado a metodologia e o cronograma, assim como a redação final.

O MinC pretende envolver o maior número possível de pessoas e de instituições na elaboração do PNC, incluindo os cidadãos interessados no tema, os artistas, os produtores e gestores culturais, os intelectuais, as universidades, as associações e entidades representativas, as ONGs culturais e as três esferas do poder público.

Esta parceria, na verdade, já começou: estados, municípios e as comissões de Cultura da Câmara dos Deputados e do Senado Federal, juntamente com o MinC, se organizaram para realizar as conferências preparatórias e esta Conferência Nacional de Cultura, que vai fornecer subsídios para a elaboração das diretrizes do PNC.

É preciso disposição para o diálogo, de forma a diminuir os campos de tensão entre segmentos e agentes,

pois a criação do novo instrumento legal deve ser um processo de mobilização e de reflexão capaz de produzir o mais abrangente debate sobre a cultura já realizado no país.

Somente depois desta consulta à sociedade é que o Plano Nacional de Cultura será enviado pelo presidente Luiz Inácio Lula da Silva para ser analisado e votado pelo Congresso Nacional. Espera-se que até meados de 2006 o documento já possa ser examinado pelo Legislativo.

Neste árduo esforço coletivo, o Plano Nacional de Cultura deverá precisar com clareza qual o papel e a forma de atuação da União, dos Estados, Municípios e do Distrito Federal, esclarecer os eixos estratégicos, as políticas setoriais, os públicos a que se destinam as ações, além de identificar as políticas transversais em que se inclui a cultura.

A criação do PNC reforça a idéia de que a cultura deve ser um direito efetivo de todos, já que um dos pressupostos básicos do PNC é a efetiva democratização do acesso aos bens culturais. Foi pensando na inclusão do maior número possível de pessoas que, ao apresentar o projeto de Emenda Constitucional, o deputado Gilmar Machado usou do seguinte argumento:

“A aprovação do PNC reafirma o fato de a cultura representar uma política estratégica para a emancipação da sociedade brasileira - política ditada por uma visão cultural inclusiva e participativa, de forma a promover uma época de desenvolvimento cultural com realização mais satisfatória das aspirações sociais de um país tão diverso e culturalmente amadurecido”.

# O Sistema Nacional de Cultura

MÁRCIO MEIRA

*Secretário de Articulação Institucional*

GUSTAVO GAZZINELLI

*Gerente de Planejamento e Informação*

MINISTÉRIO DA CULTURA

*Secretaria de Articulação Institucional*

## Cultura e Desenvolvimento

Não há como dissociar do *desenvolvimento* a organização e a fortuna cultural de um país. A afirmação dos valores e da solidariedade trans-individual e coletiva é manifestada através de diferentes formas de expressão e de celebração da vida. O reconhecimento desses valores, gestos espirituais reflete o grau de desenvolvimento da comunidade restrita ou ampla que os alimenta e cultiva. A cultura é imanência da vida cotidiana. Incorporada à vida das comunidades, dos diferentes segmentos sociais, enfim, do povo, tal subjetividade é a base substantiva sobre a qual se operam as linguagens e o *modus vivendi* coletivos.

O compartilhamento cultural, os modos de criar, fazer e viver, reconhecidos pelas leis e costumes locais, regionais, nacionais, internacionais ou globais propiciam compreensão mútua, paz e, assim, a construção de uma agenda contínua de desenvolvimento, baseada no respeito e no reconhecimento dos indivíduos e grupos como agentes da História, de seus saltos e transformações<sup>1</sup>.

As tradições culturais, para além, portanto, da idéia de desenvolvimento como fator econômico material, são facilitadoras das relações coletivas. Incluem-se nesta compreensão, os modos de participação enquanto determinantes da criação e da atuação política da sociedade civil. A cultura democrática é também patrimônio coletivo: parte do processo de organização social.

Há que se convir, além disso, e em relação ao senso

comum de que a Educação é vital para a universalização da cidadania – com apropriação por todos dos fatores e do estágio de desenvolvimento científico, tecnológico e cultural da humanidade –, que a Cultura, o desenvolvimento de possibilidades e oportunidades de acesso à fruição e à criação cultural, estrito senso, são elementos chaves para a performance e o sucesso das crianças, jovens, adultos e das famílias, coparticipes do processo educacional.

O caráter lúdico e a abstração nos processos da prática e da criação artística propiciam melhor desempenho das habilidades técnicas e cognitivas dos educandos, além de propiciar-lhes o pertencimento a uma comunidade universal que se nutre de valores, idéias e hibridismos culturais os mais distintos.

Ser agente e parte ativa desse processo enseja a vontade de incorporação ao processo consumidor, midiático e criador mundial. Facilita a redução dos *gaps* sociais – proporciona maior possibilidade de participação no desenvolvimento do país e do planeta. Estimula a autovalorização dos povos e respectivas comunidades e segmentos sociais.

## Plano Nacional de Cultura e Pacto Federativo

### *Preâmbulo – Educação e Cultura*

A incorporação do Plano Nacional de Cultura à Constituição da República Federativa do Brasil é uma grande conquista do projeto de desenvolvimento do País.

<sup>1</sup> Este é, aliás, o espírito ditado pela Convenção das Salvaguardas do Patrimônio Cultural Intangível, da Unesco, de 17 de outubro de 2003 (Paris), que, no artigo segundo, item 1, ressalva que a Convenção contempla o patrimônio cultural, apenas na medida da sua compatibilidade com os instrumentos internacionais de direitos humanos existentes, bem como com os requisitos do respeito mútuo entre comunidades, grupos e indivíduos, e do desenvolvimento sustentável.

A idéia de planos setoriais no desenvolvimento constitucional brasileiro data da década de 30, conquista dos chamados *pioneiros* da *Educação Nova*, incorporada à Constituição de 1934, que estabeleceu a necessidade de “planos de solução dos problemas nacionais”, explicitando de início a necessidade do *Plano Nacional de Educação*.

Constava também da Carta de 1934 a competência da União “traçar as diretrizes da educação nacional”. A *Lei de Diretrizes e Bases* (LDB) e o Plano Nacional de Educação só seriam aprovados em 1961 e 1962, respectivamente. Nas palavras de Anísio Teixeira, “um plano só se pode fazer com relação a obrigações bem determinadas” e o principal pretexto, então, seria o de que a educação já não era “um bem acessório, mas uma condição *sine qua non* para que o brasileiro se” tornasse cidadão, exercendo seus direitos políticos e seu poder econômico” e vivesse “decente e dignamente”.

Lembremos também que a atual Constituição Brasileira e a LDB de 1996 reconhecem o papel fundamental da cultura no processo educacional. A “liberdade de aprender, ensinar, pesquisar e divulgar o pensamento, a arte e o saber” e as “manifestações culturais” são, de acordo com estes marcos legais, princípio e fator, respectivamente, inerentes ao processo formativo da Educação.

Contudo, e embora a Constituição defina que o Plano Nacional de Educação deverá conduzir à *promoção humanística* do País, percebe-se que as metas e prioridades expostos no Plano Nacional de Educação de 2001 não enfatizam a cultura entre suas maiores preocupações. Se, por um lado, o crescimento populacional do País e os baixos salários apontam, como prioridade das políticas públicas, para a necessidade de expandir a rede pública de ensino, buscando desenvolvimento sócio-econômico mais equitativo e sustentável para o conjunto da população brasileira; por outro lado, a tônica da Declaração de Dakar, Educação para Todos 2000, reconhece a inadiável necessidade de fortalecer a qualidade dos processos educacionais.

As políticas públicas da Cultura têm papel chave a cumprir nas estratégias de redução do fosso cultural que alimenta os níveis de desigualdade educacional latentes entre diferentes estratos da população brasileira. O acesso a bens e serviços culturais é condição necessária para que a oportunidade de superação da desigualdade educacional, que atinge a maioria da população, seja factível a todos. Portanto, se a cultura, em si, é fator de desenvolvimento democrático e

social, do ponto de vista instrumental, a ampliação de oportunidades de inserção no processo do desenvolvimento está condicionada à ampliação das oportunidades de acesso a bens e serviços culturais.

## O PNC

O Plano Nacional de Cultura, agregado, com a promulgação da Emenda Constitucional nº 48/2005, como premissa da Constituição do Brasil, ocupa o primeiro lugar na ordem do dia, no campo das políticas públicas de Cultura. Sua objetivação, para que não se perca entre as inúmeras prioridades de País tão massacrado socialmente, deverá ser coordenada pelos agentes que têm a dimensão do fazer cultural como missão prioritária.

A Constituição de 1988 fixa entre as competências comuns da União, Estados e Municípios as de “proteger os documentos, as obras e outros bens de valor histórico, artístico e cultural, os monumentos, as paisagens naturais notáveis e os sítios arqueológicos” e de “proporcionar os meios de acesso à cultura”. Firmadas as competências comuns, faltava o instrumento para melhor ordenar as responsabilidades dos Entes Federados.

O PNC visará “ao desenvolvimento cultural do País e à integração das ações do Poder Público” para “defesa e valorização do patrimônio cultural brasileiro”, para a “produção, promoção e difusão de bens culturais”, para a “formação de pessoal qualificado para a gestão da cultura em suas múltiplas dimensões”, para a “democratização do acesso aos bens de cultura” e para a “valorização da diversidade étnica e regional”.

A consolidação do Plano Nacional de Cultura resultará da combinação de processos de consulta e de formulação de propostas de políticas públicas, contemplados os agentes culturais públicos e privados dos Municípios, Estados, União e dos diferentes sub-setores culturais. Somente assim, poderá o Plano legitimar-se, como marco legal, para a consecução de um esforço combinado, que garanta “a todos o pleno exercício dos direitos culturais e acesso às fontes da cultura nacional”, e o devido apoio e incentivo à “valorização e difusão das manifestações culturais”.

O caráter plurianual do Plano favorecerá a realização de uma pauta mínima, na qual, co-operando responsabilidades de curto, médio e longo prazos, os Entes Federados possam melhor firmar suas vocações e racionalizar os investimentos, evitando sobremento de prioridades e ações. O Plano constituir-se-á em

guia, roteiro para o desempenho do Estado, em necessária interação com a sociedade civil, protagonista e destinatária do desenvolvimento cultural do País.

## **Estado, Sociedade e Políticas Públicas de Cultura no Brasil**

### *Contextualização histórica*

Durante o período colonial, como também depois da chegada da Corte de D. João VI ao Brasil, em 1808, a “cultura” sempre foi pensada pelo Estado – e também pela Igreja – como atributo de origem exclusivamente europeia. A cultura seria, desse ponto de vista, um privilégio apenas daqueles que tinham “naturalmente” aptidão intelectual, uma minoria branca e letrada num país de analfabetos e “incultos”. Durante séculos, a religião católica e a língua portuguesa, bases dessa cultura, foram empregadas como instrumentos de dominação política e econômica dos indígenas, africanos e mestiços pobres do Brasil. Às expressões culturais da população brasileira, na sua maior parte submetida ao regime da escravidão, as classes dominantes classificavam de “folclore”. Basta lembrar, por exemplo, que, até início do século XX, o órgão do Estado que lidava com os grupos de capoeira era o Departamento de Polícia. Essa ideologia da cultura se fez refletida na forma contraditória como o Estado Colonial e Imperial tratou do que hoje chamamos “política cultural”: as expressões culturais da população foram totalmente ignoradas ou perseguidas, e no entanto a sociedade mestiça, plural e complexa que se formava encontrou nas dinâmicas culturais, inclusive de cunho religioso, seu mais forte instrumento de resistência e perpetuação diante das elites hegemônicas no Estado.

Esse mesmo Estado, entretanto, concebeu e criou instituições culturais, sobretudo de caráter patrimonialista, com forte influência do iluminismo tardio mesclado às idéias positivistas, que influenciaram as elites ilustradas da segunda metade do século XIX, e se mantêm como referências importantes até os nossos dias. Alguns exemplos como a Biblioteca Nacional, hoje uma das mais importantes do hemisfério; o Arquivo Nacional, guardião de fontes documentais preciosas do período colonial e imperial; o Museu Nacional da Quinta da Boa Vista, certamente o maior e mais importante museu brasileiro, único ao sul do equador em cujo acervo foram recolhidas no século XIX, entre outras, coleções de arte egípcia, greco-

romana, africana e ameríndia; o Museu Paraense de História Natural e Etnografia, depois chamado Museu Goeldi, o Museu Paulista, e o Museu Paraense também seguiram, nas respectivas províncias, o mesmo ideal enciclopedista da época.

Por sua vez, o Instituto Histórico e Geográfico Brasileiro foi a mais importante dessas instituições com forte presença nacional – filiais em quase todas as províncias do Império –, sendo uma das poucas de iniciativa não estatal, embora com fortes vínculos com D. Pedro II. Tais instituições foram relevantes e exerceram papel germinativo decisivo para a salvaguarda de documentos, monumentos e informações essenciais para a memória nacional, inclusive acolhendo e promovendo expedições científicas às regiões distantes do interior do Brasil, que fizeram registros únicos da vida popular das zonas rurais e urbanas de então.

## **MHN e Constituição de 1934**

No período republicano, os primeiros ensaios para estabelecer uma política pública para o patrimônio cultural brasileiro foram iniciados, no plano federal, com a criação do Museu Histórico Nacional (MHN), por Gustavo Barroso, em 1922. A fundação do MHN motivou-se na urgência de se proteger as obras e monumentos artísticos e históricos nacionais, ameaçados de destruição e pelo comércio internacional. O MHN não foi ação isolada. À época registraram-se iniciativas orquestradas pela Sociedade Brasileira de Belas Artes, no Rio de Janeiro, e deputados federais Luiz Cedro, de Pernambuco, e Augusto de Lima, de Minas Gerais.

Em 1934, o decreto 24.735 regulamentou o funcionamento do MHN. Entre as missões, o museu deveria buscar “entendimento com os governos dos Estados, no sentido de se uniformizar a legislação sobre a proteção e conservação” e de encarregar-lhes da proteção e conservação dos Monumentos Nacionais “nos respectivos territórios”. Pelo mesmo decreto, o museu também reconhecia o papel das “pessoas naturais ou jurídicas, autoridades eclesiásticas, instituições científicas, literárias ou históricas”, para a divulgação e proteção do *patrimônio tradicional do Brasil*.

A Constituição de 1934, promulgada quatro dias após a assinatura do decreto 24.735, estabeleceu competência comum “à União, aos Estados e aos Municípios” de “favorecer e animar o desenvolvimento das

ciências, das artes, das letras e da cultura em geral, proteger os objetos de interesse histórico e o patrimônio artístico do País, bem como prestar assistência ao trabalhador intelectual”.

### **Mário de Andrade: do Departamento de Cultura de São Paulo ao Decreto-Lei 25**

Fato importante ocorreu na política cultural brasileira em meados dos anos 1930, antes do golpe de Getúlio Vargas. Em 1935, a Prefeitura de São Paulo criou, pela primeira vez na história brasileira, um órgão de gestão pública da cultura, no sentido moderno de pensar o papel do Estado nesse setor. Coube ao intelectual Mário de Andrade assumir a função do que seria hoje o “Secretário” de cultura de São Paulo. Há exatos 70 anos Mário desenvolveu, a partir de uma prefeitura, uma política cultural de alcance nacional e com uma visão de serviço público de qualidade. Basta citar dois exemplos de sua iniciativa: criou a primeira rede de bibliotecas públicas do país, que incluía bibliotecas móveis instaladas em microônibus para ampliar o acesso da população à leitura; e financiou uma série de expedições etnográficas aos “sertões” do Brasil que documentaram em som e imagem as várias expressões das culturas populares e indígenas. Essa iniciativa pioneira e marcante antecipou muito do que viria mais tarde nos anos contraditórios do Estado Novo.

O primeiro marco normativo de considerável abrangência sobre a cultura brasileira é o Decreto-Lei nº 25, promulgado, na vigência do Estado Novo, no final de 1937, a partir de estudo (Anteprojeto) encomendado anteriormente a Mário de Andrade. O Anteprojeto constitui um tratado para a classificação do patrimônio cultural brasileiro – os tipos de objetos, monumentos, paisagens, folclore, manifestações iconográficas e outras, que propôs dividir em oito categorias de arte: arqueológica, ameríndia, popular, histórica, erudita nacional, erudita estrangeira, aplicadas nacionais e aplicadas estrangeiras. Para as três primeiras propôs o Livro do Tombo Arqueológico e Etnográfico, para a quarta o Livro do Tombo Histórico, para as artes eruditas e as aplicadas, respectivamente, o Livro do Tombo das Belas-Artes e o Livro do Tombo das Artes Aplicadas.

Mário de Andrade propôs que a cada Livro do Tombo corresponderia um Museu “para cultura e enriquecimento do povo brasileiro pelo Governo Federal”. O Serviço do Patrimônio Artístico Nacional,

desenhado no Anteprojeto, seria assistido por um Conselho com 25 membros, sendo cinco natos, do SPAN, e 20 “móveis”, pesquisadores, artistas e artesãos. O Tombamento seria, além do mais, assistido por “tantas Comissões Regionais de Tombamento, quantos os Estados do Brasil”. Estas Comissões também teriam composição heterogênea e com predominância da sociedade.

O Decreto-Lei 25 instituiu os quatro Livros do Tombo sugeridos por Andrade. No primeiro Livro, apenas, acrescentou-se ao Tombo Arqueológico e Etnográfico o *Paisagístico*, sujeitando-se a tombamento os monumentos naturais, sítios e paisagens “de feição notável” *dotada pela Natureza ou agenciada pela indústria humana*.

Reiterando as preocupações do MHN, o Decreto-Lei 25 propõe parceria com os Estados, “para melhor coordenação e desenvolvimento das atividades relativas à proteção do patrimônio” e “entendimentos com as autoridades eclesásticas, instituições científicas e pessoas naturais e jurídicas”. A instituição de museus nacionais, estaduais e municipais, proposta por Mário de Andrade, é também incorporada.

### **A Lei 378/1937 e os primeiros passos da participação social**

Do ponto de vista institucional, deve-se à Lei nº 378, de janeiro de 1937, a criação do Serviço do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional. Mais do que isto, a lei 378 é importante referência da política cultural do País, por ter agrupado, sob a égide do Departamento Nacional de Educação do Ministério da Educação e Saúde, as instituições *Escolares* e *Extra-escolares* existentes à época – a Escola Normal de Artes e Ofícios Wenceslau Braz, o Instituto Oswaldo Cruz, o Observatório Nacional, a Biblioteca Nacional, a Casa de Rui Barbosa e o Museu Histórico Nacional – e as então criadas: Instituto Nacional de Cinema Educativo, Instituto Cayrú, Serviço do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional, Museu Nacional de Belas Artes, Comissão de Teatro Nacional e Serviço de Radiodifusão Educativa.

Como já se registrou, o movimento dos educadores contou com força considerável nos anos 20 e 30. Sabe-se, por exemplo, que o Manifesto da “Educação Nova” resultou de uma série de Conferências Nacionais de Educação, organizadas pela Associação Brasileira de Educação (criada em 1924), e de experiências educacionais desenvolvidas em alguns

Estados e no então Distrito Federal. Essa experiência inspirou, certamente, a consolidação dos fóruns participativos tais como o Conselho Nacional de Educação e a Conferência Nacional de Educação – instituída, juntamente com a de Saúde, pela Lei 378. A instituição, pelo Decreto-Lei 526/1938, do Conselho Nacional de Cultura (CNC) certamente decorre desse processo e visão de Estado. Contudo, o CNC só foi regulamentado e efetivamente instalado em 1961.

## **Do Conselho Nacional de Cultura à modernização das políticas públicas de Cultura**

O Decreto nº 51.063/61 define como tarefa do Conselho Nacional de Cultura elaborar “um plano geral de política cultural e programas anuais para sua aplicação”. No período militar o Conselho passou a ser denominado Conselho Federal de Cultura (CFC), competindo-lhe, entre outras responsabilidades, “elaborar o Plano Nacional de Cultura”<sup>2</sup>.

Na ausência de um Ministério da Cultura, percebe-se que os conselhos *Nacional e Federal* de Cultura revestiram-se de atribuições executivas, mas por pouco tempo. Em 1967, o decreto-lei nº 200 determinou que a concentração de tais atributos se restringiria à competência privativa dos Ministros de Estado.

A organização do Conselho Nacional e, depois, do Conselho Federal de Cultura, são estágios importantes para a criação do Ministério da Cultura. É no ambiente deste formato *conselheiro*, também incorporado às políticas dos Estados, que, em 1971, se realizou em Salvador o *II Encontro de Governadores, Secretários de Estados, Prefeitos, Presidentes e Representantes de Instituições Culturais*. Ao final do Encontro, o *Compromisso de Salvador* recomendou, no item primeiro, “a criação do Ministério da Cultura, e de Secretarias ou Fundações de Cultura no âmbito estadual”.

No *I Encontro*, realizado em 1970 em Brasília, o *Compromisso* firmado reconheceu “a inadiável necessidade de ação supletiva dos Estados e dos Municípios à atuação federal no que se refere à proteção dos bens

culturais de valor nacional” e que, para tanto, bem como para a proteção dos bens culturais de valor regional, seriam criados, onde não houvesse, “órgãos estaduais e municipais adequados, articulados devidamente com os Conselhos Estaduais de Cultura e com a DPHAN<sup>3</sup>, para fins de uniformidade da legislação em vista, atendido o que dispõe o artigo 23 do Decreto-Lei nº 25”<sup>4</sup>.

Em 1976, o Conselho Federal de Cultura realizou em Salvador o Encontro Nacional de Cultura. Todos os Estados contavam então com conselhos de Cultura. O tema geral do Encontro foi o Sistema Nacional de Cultura, abordado por sessões sobre Sistema Nacional de Arquivos, Integração Regional e Regionalização Cultural, Sistema Nacional de Bibliotecas, Sistema Museológico Brasileiro e Proposições para a Política de Integração Nacional de Cultura.

## **Modernização: transição para políticas públicas**

O período da distensão política foi especialmente significativo para o processo de modernização da política de Cultura do Estado brasileiro. Cria-se a Fundação Nacional de Artes (Funarte) e o Centro Nacional de Referência Cultural (CNRC), que antecedeu à Fundação Nacional Pró-Memória.

A estruturação, no âmbito da Funarte, dos Institutos Nacionais de Artes Plásticas, de Folclore, de Música e de Teatro demarcou o interesse de participação mais direta do Estado na formulação de políticas e programas setoriais. Em pouco tempo, a Funarte começou a fomentar projetos procedentes da sociedade, relacionados às diferentes linguagens artísticas e às diferentes regiões brasileiras. Cria-se, a partir de então, a prática de atendimento e incentivo a projetos. Pela primeira vez o Estado brasileiro tem, numa instituição eminentemente cultural, o encargo de reunir as políticas governamentais voltadas para as artes, em suas diferentes áreas.

O CNRC, criado inicialmente como Grupo de Trabalho, se institucionalizou em 1976 para, “estabelecer um sistema referencial básico para a descrição e análise da dinâmica cultural brasileira”. O projeto nasceu

<sup>2</sup> O CFC foi criado pelo Decreto-Lei 74/1966. Em 1965, o MEC chegou a instituir comissão para “elaborar as bases do Plano Nacional de Cultura”.

<sup>3</sup> Como se sabe o IPHAN, ao longo de sua história, foi batizado com diferentes títulos. Quando realizado o Encontro de Brasília, chamava-se DPHAN, uma diretoria. No final de julho de 1970 é editado decreto mudando a denominação para *Instituto*.

<sup>4</sup> Decreto-Lei no 25/1937, art. 23: “O Poder Executivo providenciará a realização de acordos entre a União e os Estados, para melhor coordenação e desenvolvimento das atividades relativas à proteção do patrimônio histórico e artístico nacional e para a uniformização da legislação estadual complementar sobre o mesmo assunto”.

da vontade de vários ministérios, com apoio de bancos federais, da UnB e do governo do Distrito Federal, e focou sua atividade no desenvolvimento dos programas de mapeamento da atividade artesanal, levantamentos sócio-culturais, história da ciência e da tecnologia no Brasil e levantamento da documentação sobre o Brasil. A partir da criação do CNRC, o governo brasileiro deu passo decisivo para o reconhecimento do patrimônio imaterial, isto é, dos elementos “do fazer popular – que por estarem inseridos na dinâmica viva do cotidiano não são considerados como bens culturais nem utilizados na formulação das políticas econômica e tecnológica”, definiu o coordenador do Centro, Aloísio Magalhães.

Com a instituição da Funarte e, como desdobramento do CNRC, da Fundação Pró-Memória, o Estado brasileiro passou a abordar o campo da cultura, numa perspectiva mais sistêmica – traduzida por Magalhães como aquela representada pelos bens móveis e imóveis, “impregnados de valor histórico (essencialmente voltados para o passado)”, ou nos “bens da criação individual”, “que constituem o nosso acervo artístico (música, literatura, cinema, artes plásticas, arquitetura, teatro)”. “Aos primeiros deve-se garantir a proteção que merecem e a possibilidade de difusão que os torne amplamente conhecidos. [...] Quanto aos segundos, basta assegurar-lhes a liberdade de expressão e os recursos necessários à sua melhor concretização”.

## Democratização, Ministério da Cultura e leis de incentivo

O início da década de 80 é marcado pela transição democrática, com eleições diretas para governadores dos Estados, em 1982. A pauta cultural emerge mais poderosa nas agendas estaduais. Candidatos incluem a bandeira da gestão cultural nas suas plataformas de governo. Inicia-se a institucionalização das secretarias ou fundações estaduais de cultura, que irá influenciar decisivamente na criação do Ministério da Cultura.

A criação do Ministério da Cultura, em 1985, fez-se acompanhar da Lei de Incentivo à Cultura, a chamada Lei Sarney, que desdobrou-se na Lei nº 8313/91, a Lei Rouanet, em vigor, que instituiu o Programa Nacional de Apoio à Cultura (Pronac). A iniciativa é um passo decisivo e modernizador no relacionamento do Estado

brasileiro com a sociedade. Em primeiro lugar, ao reconhecer o papel da sociedade como principal depositária e agente da fortuna cultural do País. Em segundo lugar, por configurar, embora timidamente, um modelo de representação da sociedade civil no órgão responsável pela aprovação de projetos remetidos ao Pronac: a Comissão Nacional de Incentivo à Cultura (CNIC).

A principal crítica feita à performance do Pronac e da CNIC é de que o Poder Público não efetivou o papel indutor do Pronac para o desenvolvimento cultural do País. Ao canalizar o grosso dos recursos do Pronac para o mecanismo de renúncia fiscal, não se estabelecendo critérios e instrumentos mínimos para a concessão de apoios com eficiência, proporcionalidade e o mínimo de finalidade<sup>5</sup>, o protagonismo delegado por toda a sociedade ao Pronac deixa de ser cumprido com maior racionalidade. Tome-se o exemplo dos objetivos I a V, do art. 1º da Lei 8313:

*contribuir para facilitar, a todos, os meios para o livre acesso às fontes da cultura e o pleno exercício dos direitos culturais;*

*promover e estimular a regionalização da produção cultural e artística brasileira, com valorização de recursos humanos e conteúdos locais;*

*apoiar, valorizar e difundir o conjunto das manifestações culturais e seus respectivos criadores;*

*proteger as expressões culturais dos grupos formadores da sociedade brasileira e responsáveis pelo pluralismo da cultura nacional; e*

*sahaguardar a sobrevivência e o florescimento dos modos de criar, fazer e viver da sociedade brasileira.*

Definida uma pauta mais geral para as políticas públicas de cultura, ao Estado cabe superar a era do simples favorecimento à tramitação de projetos tutelados pelo mercado de patrocínios. Em outras palavras, estamos preparados para melhor direcionar as políticas de renúncia fiscal. Políticas de governo que se limitem à transferência de recursos para agentes privados – sem avaliações de mérito e estratégias para desenvolver e equilibrar realidades com pesos e relações tão desiguais, e com patamares insubsidiáveis de remuneração de componentes e custos de pró-labores –, não mais podem ser sustentadas enquanto políticas públicas.

Desde sua criação, o acúmulo de investimentos patrocinados pelo Fundo Nacional de Cultura (FNC)

<sup>5</sup> Princípios básicos com os quais se deve guiar a administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, conforme estabelece o artigo 37, caput, da CF, e, no tocante à administração federal, o artigo segundo da Lei nº 9784/1999.

não é desprezível, porém pouco expressivo, comparado ao instrumento do mecenato pela renúncia fiscal. Saem desfavorecidas aquelas vertentes fundamentais do fazer cultural-artístico, sem propósitos comerciais ou apelos conjunturais ao grande público ou ao marketing empresarial. A edição da Medida Provisória nº 1589/1997, como aponta Humberto Cunha, veio agravar a situação, ao esvaziar os poderes da CNIC perante o Poder Executivo<sup>6</sup>.

## Constituição de 1988 e novo paradigma da gestão da coisa pública

Ao fundamentar o Estado Democrático de Direito que constitui a República Federativa do Brasil, o parágrafo único do artigo primeiro da Constituição afirma que “todo o poder emana do povo, que o exerce por meio de representantes eleitos ou diretamente”.

A chamada constituição cidadã marca o papel que a sociedade civil organizada passa a desenvolver na gestão das políticas públicas. Antes dela, são muito localizados os casos de participação efetiva da sociedade nos órgãos de controle, avaliação e definição das políticas públicas. Para usar uma definição de Montesquieu, no governo republicano (e democrático) *é uma máxima fundamental ... que o povo nomeie seus ministros, isto é, seus magistrados*<sup>7</sup>. Na verdade, e à exceção da tradição dos comitês de avaliação da área científica, o que predominou no Brasil até os anos 80, foram Conselhos de Estado ou governamentais, integrados por membros da sociedade civil escolhidos pelo próprio governante.

Tal era o espírito dos conselhos, do período Getúlio Vargas ao Regime Militar instalado em 1964. E, no caso da cultura, quer os conselhos Nacional e Federal de Cultura dos anos 60 e 70, como o Conselho Nacional de Política Cultural, dos anos 90, caracterizaram-se como conselhos integrados por membros, simplesmente “nomeados pelo Presidente da República”, ou “por indicação do Ministro de Estado da Cultura, escolhidos dentre personalidades eminentes da cultura brasileira e de reconhecida idoneidade”<sup>8</sup>.

Percebe-se, depois de 88, que várias políticas setoriais passam a ser pautadas pela participação direta da sociedade. A Constituição explícita a obrigatoriedade dessa participação nas políticas de alguns setores ou remete o princípio participativo para a edição de leis complementares ou ordinárias. Resumindo, a sociedade tem assumido importância crescente na organização do Estado, no planejamento e avaliação das políticas públicas e nos processos de reorientação de prioridades.

Tal fato vem introduzir o *mercado político*, cunhado por Fábio Wanderley Reis, na direta interação ou disputa com as forças do mercado econômico. A política, enquanto arte da *polis*, regula, contrabalança, com o principal poder que lhe assiste – o do investimento público –, a esfera baseada fundamentalmente em razões e relações privadas, ou seja, não necessariamente guiadas por razões públicas. A política passa a exercer influência econômica.

Isto se legitima pela amarração das políticas de Estado à sanção pública. O público exerce diretamente o papel de mandatário da administração pública, e, como tal, legitimando as políticas executadas em seu nome. Ora, tal princípio transforma o perfil do Estado, de patriarcal/provedor – dependente de sanções burocráticas e patrimonialistas – para organização democrática, em que a orientação do serviço público passa a ser pautada pelas vontades coletivas. Tais vontades, evidentemente, equilibrarão demandas por direitos, fatores de produção e por sustentabilidade do mercado, da economia.

O princípio da hegemonização/concentração da política do Estado cede à combinação dos atores democráticos, em composições, cujo equilíbrio se buscará, não necessariamente na paridade das forças representadas, mas em proporcionalidade condizente com os papéis que a organização pública está vocacionada a cumprir em sua missão institucional.

Por exemplo, se a formação artístico-cultural é um direito e objeto das vontades coletivas, porque o Estado promoveria, ao formular essa política, uma

<sup>6</sup> Francisco Humberto Cunha Filho cita a Mensagem Presidencial no 1059, de 24 de setembro de 1997, que acompanhou a MP: “...quanto à alteração da supracitada lei [8313/91], busca-se simplificar os procedimentos administrativos de tramitação de processos, eliminando-se a submissão e a aprovação dos projetos culturais a órgãos colegiados, como o comitê Assessor e a Comissão Nacional de Incentivo à Cultura - CNIC [...]. Quanto à CNIC, retirando-se de suas atribuições a aprovação final dos projetos culturais, bem como a condição de instância recursal das decisões administrativas, para que o colegiado possa exercer o seu fundamental papel de órgão consultivo e programático do Ministério”. Conferir *Cultura e democracia na Constituição Federal de 1988*. RJ: Ed. Letra Legal, 2004, cap. VI.

<sup>7</sup> Montesquieu, *Do Espírito das Leis*. 1ª Parte, Livro II, Cap. II. SP: Ed. Nova Cultural, 1997, p.46 (vol 1).

<sup>8</sup> A última composição do CNPC, de 2000, limitava-o a mero órgão administrativo, composto pelos titulares dos órgãos e entidades vinculadas do Ministério da Cultura.

impertinente isonomia entre setores orgânica e historicamente comprometidos com ações neste campo e forças “de mercado” que se guiam por outros propósitos, com ausência de resultados a mostrar, ou seja, sem maior responsabilidade cultural com esse segmento de ação? Se tal realidade, tal diferença de contribuição nos campos da produção, da criação e do processo de formação cultural grita aos olhos, seu redimensionamento poderá, contudo, ser obtido perante a operacionalização de um sistema público de cultura, de que possam participar o setor privado e os agentes culturais em geral, e em que a responsabilidade pela produção ou pela preservação/manutenção de produtos/bens e ações/serviços culturais passe a ser mensurada, avaliada e valorada.

Além disso, destacado o caráter simbólico dos bens culturais, não há porque dar peso desmedido a forças econômico-produtivas que não se pautam por salvarguardar essa dimensão, ou que se pautem apenas pela gestão lucrativa e massificadora do produto cultural.

Pensar um sistema público de cultura representará, neste caso, organizá-lo de acordo com os segmentos profissionais técnicos e criativos que compõem seu universo de fazer, com os segmentos culturais formadores da matriz cultural do país ou da região alvo (um estado, uma microrregião, um município) da organização sistêmica, com os segmentos comprometidos com o aprimoramento e a organização de arranjos e cadeias produtivas – locais, regionais, nacionais ou internacionais –, com gestores públicos e privados de políticas culturais e com as comunidades, isto é, a sociedade usuária ou potencial beneficiária de tal sistema público.

Ora, a tomar como referência o presente processo de constituição do Sistema Nacional de Cultura, e entendendo que a natureza do campo cultural é consideravelmente difusa, priorizou-se, na edição do Decreto 5520/2005, uma organização de Conselho Nacional de Política Cultural marcada sobretudo pelos segmentos representativos das atividades intrínsecas ao fazer e à gestão cultural *stricto sensu*, do que à ampla sociedade consumidora ou destinatária de ações culturais.

Isto parece estar refletindo o débito acumulado do setor público quanto à efetiva incorporação dos setores produtivos, criativos e fundadores da identidade

cultural brasileira, na coordenação e formulação da política nacional de cultura. Em outras palavras, até aqui tais setores interferiam de forma bastante residual, precária e informal na institucionalidade das políticas culturais. A necessidade de melhor se posicionarem com relação ao Estado torna-se imperativa. O caráter até então predominante de indicação de personalidades (compensando serviços prestados à “política” ou à cultura) cambia responsabilidade democrática por investimento na concessão de honrabilidades, sem compromissos estruturados com segmentos culturais merecedores de interlocução institucional. À sociedade cabe delegar representação e, com isso, ter a prerrogativa da interação com seus representantes.

A arena decisória do SNC certamente resultará em configuração distinta daquela instituída na recém-formulada composição do Conselho Nacional de Política Cultural. Isto é, o Decreto 5520/2005 institui parâmetros para a modelagem do Sistema Nacional de Cultura, mas ajustes, emendas e novas perspectivas se incorporarão ao sistema que começamos a construir a partir da assinatura dos protocolos de intenções envolvendo União, estados e municípios<sup>9</sup>.

A Lei do Plano Nacional de Cultura será portanto o primeiro marco constitucional do Sistema, prevendo as principais orientações a se buscar em sua implementação.

Do ponto de vista da cooperação dos entes federados, de que resultará a efetividade do SNC, algumas premissas parecem-nos fundamentais:

- A de que o SNC se guiará pelo princípio da descentralização e da participação social, e constituir-se-á, a exemplo do SUS, em rede regionalizada e hierarquizada de serviços, com crescente nível de complexidade;
- A de que o SNC será um sistema notoriamente público, de articulação de governos e agentes privados, cada qual respeitado em sua autonomia, e pelo reconhecimento das peculiaridades da respectiva natureza institucional ou ocupacional, e norteando-se pelos princípios da construção do bem comum e de uma cultura de gestão articulada e interativa;

<sup>9</sup> O protocolo de intenções, idealizado pelo gerente de Articulação Nacional, Aloysio Guapindaia, do Ministério da Cultura, alcançou resultado surpreendente no exercício de 2005, que se encerrará com a adesão de cerca de 20 Estados e 1000 Municípios preparando-se, juntamente com a União, para criar as condições institucionais para a implantação do Sistema Nacional de Cultura.

- A de que o ente federal exercerá, a exemplo da área educacional, *funções redistributiva e supletiva*, de forma a garantir equalização de oportunidades culturais e padrão mínimo de qualidade dos serviços mediante assistência técnica e financeira aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios. A assistência financeira contudo depende da necessária vinculação orçamentária, objeto de projeto de emenda constitucional – PEC nº 150, em tramitação no Congresso Nacional, para que a União possa exercer esse contrapeso e todas as regiões e coletividades do País tenham oportunidades mais significativas para participarem do desenvolvimento social e econômico do País;
- A de que a estratégia de financiamento público da cultura deverá incluir cláusulas necessárias a assegurar direitos culturais elementares na aplicação dos fundos para desenvolvimento urbano, educacional e assistencial dos municípios, como meio de assegurar condições equânimes para o bem-estar social e o desenvolvimento humano nos bolsões e localidades menos favorecidos do país, destacadamente, nas localidades carentes de fontes próprias de receita;
- A de que o ente federal deverá consolidar sua condição de “cabeça” dos sistemas ou políticas setoriais da cultura, efetivando-os diretamente ou subsidiando-os, a partir de uma premissa descendente – nacional, macro-regional, estadual – buscando, nessa supervisão, a necessária cooperação com as instituições notórias dos entes federados ou do setor privado, detentoras de expertise necessária para a liderança de diferentes iniciativas e posições nas cadeias produtivas da cultura;
- A de que os meios de comunicação e de conectividade são base constitucional de um sistema público, em que os cidadãos, nas respectivas interações sociais e com o Estado, são os sujeitos finais da universalidade e da capilaridade constituinte da organização sistêmica que resultará da dinamização da troca e circulação de conhecimento, bens e serviços culturais, na diversidade ampla da sociedade brasileira e mundial.

### Conselhos e o *local* da Cultura

Feitas estas considerações, parece-nos apropriada a decisão do governo federal, a partir da proposição do ministro Gilberto Gil, de que o CNPC apresentasse, na versão instituída pelo Decreto 5520/2005, uma

composição mais setorializada da cultura. Destacamos, a favor desta decisão, o papel que o ente federal tenderá a exercer enquanto “cabeça” de sistemas setoriais; a de que a complementariedade a ser exercida, quer diretamente ou por mecanismos de financiamento ou repasses de recursos, deverá contar com processo verticalizado de avaliação e proposição programática e de metas, mecanismo este que se ancorará no trabalho de assessoramento dos colegiados setoriais instituídos ou incorporados ao âmbito do CNPC, que por sua vez serão dotados de ramificações e representações ascendentes estabelecidas a partir dos municípios, micro/mesorregiões e estados. Ainda que provocada pela matriz central, está se supondo aqui uma rede decisória ou consultiva que articule atores e agentes que se façam representar ascendentemente do local ao nacional.

Um contraponto ao enfoque corporativo dado à composição da sociedade civil no Plenário do CNPC é, por um lado, a posição paritária, isto é, de equilíbrio que a bancada governante exercerá neste órgão. Em eventuais embates, marcados por posições excessivamente forjadas pelos interesses de um setor ou conjunto de setores, caberá à bancada governamental assegurar a harmonia entre posicionamentos e representar o papel da sociedade mais ampla, cuja voz se faz ouvir nas conferências de cultura e nas urnas.

A proposta de conselho recém editada institui considerável equilíbrio entre posições que poderão, circunstancialmente, pender para pautas excessivamente corporativas, para medidas de caráter populista ou pela protelação de decisões do Estado. Não se questiona aqui o grau de legitimidade que possa ter uma medida que atenda à pauta corporativa ou ao imediatismo de apelo popular. Nosso entendimento, contudo, é de que a estrutura de composição proposta para o CNPC, enquanto potencial articulador do Sistema, propiciará deliberações pactuadas e a aposta em um jogo sério a ser desempenhado por todas as partes envolvidas.

A outra face do contraponto ao viés corporativo da organização do CNPC é o caráter participativo das conferências municipais ou intermunicipais de cultura. O princípio consagrado na Portaria MinC nº 180/2005, que regulamenta a 1ª Conferência Nacional de Cultura, prevê o direito de todo o cidadão, com mais de 16 anos de idade, se inscrever e participar ativamente da modalidade conferência municipal ou intermunicipal. Esse princípio elege o alvo principal da política pública de cultura e estabelece o *local* como o espaço preferencial da relação finalística

entre a gestão e a consolidação cidadã e democrática que resultará do desenvolvimento cultural da sociedade brasileira. Para além disso, o foco na participação social vai ao encontro do § 1º do artigo 216 da Constituição do Brasil, que estabelece que a promoção e proteção do patrimônio cultural brasileiro, pelo poder público, se fará, *com a colaboração da comunidade*.

É curioso que a Constituição de 1988 alterne as expressões *comunidade* e *sociedade*, ao tratar da participação delas na defesa ou implementação de certas premissas constitucionais do País.

Ora, a comunidade, quer nos parecer, é a expressão de uma sociedade local. Efetivamente, a cultura é tratada aqui como um patrimônio comum, um bem (acervo) da comunidade, como também o são ou eram, em priscas eras, as matas, as águas, os moinhos, os pastos, que deveriam suprir as necessidades primordiais de uma dada comunidade.

Na vida contemporânea, o meio ambiente como a cultura adquiriram essa dimensão de bens de domínio público. O controle administrativo sobre as condições de sustentabilidade e de preservação da diversidade da vida social e da natureza dependem essencialmente da organização democrática local, que deveria, em princípio, contemplar as dimensões setoriais e territoriais.

No caso nacional, o conselho de Política Cultural, ao traduzir a visão sistêmica acima exposta, e dado o nível de complexidade da área cultural, organiza-se, pelo lado governamental, com as seguintes participações:

- Sistema Ministério da Cultura,
- Ministérios pertinentes ao fazer cultural,
- Dirigentes Estaduais de Cultura,
- Dirigentes Municipais de Cultura.

Já a sociedade civil participa do CNPC, particularmente, pelas dimensões do fazer, criar e viver cultural:

- *nas artes* (artes visuais, artes digitais, audiovisual, circo, dança, livro e leitura, música erudita, música popular, teatro)
- *nas políticas de patrimônio* (patrimônio material, patrimônio imaterial, arquivos, museus),
- *nas etnias formadoras* (culturas afrobrasileiras, culturas dos povos indígenas),
- em segmentos específicos ou com dimensão notadamente ampliada como as *culturas populares*, os agentes voltados à *inclusão cidadã*, os *pesquisadores*, *produtores* e *instituições* culturais.

A representação dos *sistemas "S"* e das *universidades federais*, instituições permeadas por considerável autonomia, goza de posicionamento a meio caminho entre o governamental e o social.

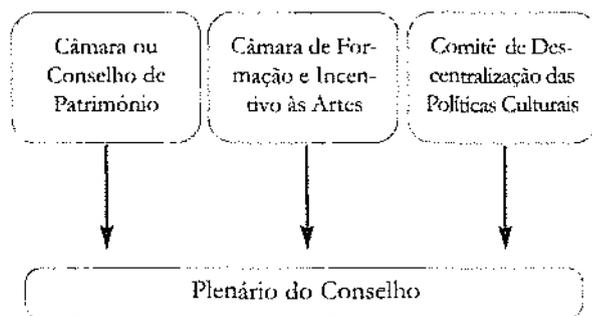
Nos casos de sistemas municipais e intermunicipais, defendemos que os conselhos responsáveis pelo acompanhamento da gestão cultural, englobem, além da representação dos agentes governamentais que atuam na localidade (com atribuições finalísticas ou integradas à dimensão da cultura), representações da sociedade civil pertinentes às artes, ao patrimônio cultural, às etnias formadoras, às culturas populares, ao campo da investigação ou da pesquisa cultural e a ações de inclusão cultural.

As áreas ou segmentos do fazer cultural consideravelmente fragmentadas pelas representações da sociedade civil que passam a compor o CNPC (cf. inciso V e seguintes do artigo 12 do Decreto 5.520/2005) podem ser mais agrupadas, facilitando a constituição de conselhos locais. Os agentes públicos e a sociedade civil local hão de buscar a justa proporcionalidade dos setores e perfis mais notórios de cada localidade e estimular os segmentos que julgarem imprescindíveis à composição da representação coletiva que deverá zelar pelo fortalecimento da cultura no local. Não há fórmula pronta para isso. O que defendemos é que esses recortes instiguem os segmentos afins a organizarem fóruns apropriados, para interagir com os respectivos pares e a comunidade, receberem delegações e fazerem a devolução das ações e informações de interesse de cada setor.

O desenvolvimento setorial em cada localidade conduzirá necessariamente à organização de comissões, fóruns ou espaços de reflexão e discussão apropriados que auxiliarão no fomento ao desenvolvimento do setor. É o caso, por exemplo, dos conselhos do Patrimônio Cultural, presentes já em vários municípios brasileiros.

A configuração, portanto, de um novo processo participativo não justifica a eliminação de instâncias com trajetória de avaliação e formulação de políticas culturais bem desenvolvidas. O mais acertado é criar uma articulação que traga tais instâncias à organização sistêmica a ser arquitetada localmente. O conjunto das atividades e focos de organização relacionadas à cultura terá, porém, que atuar integradamente no momento de se definirem prioridades, as partes dos setores na divisão do bolo financeiro ou gerencial e de se aprovar os planos plurianuais de investimentos.

## Conselho Municipal de Cultura



Um conselho de cultura pode criar ou incorporar diferentes colegiados com poderes deliberativos ou consultivos para tratar das diferentes áreas da vida cultural. Ao Plenário, contudo, caberão as decisões ou proposições conjuntas: quanto a prioridades, distribuição de recursos e aprovação do Plano Municipal de Cultura.

Ou seja, o Conselho Municipal de Cultura poderá ser um colegiado amplo, articulando câmaras, comissões, grupos de trabalho, enfim, instâncias específicas, com graus variados de autonomia, para a definição de tombamentos e políticas de preservação, caso dos Conselhos de Patrimônio; para promover editais e analisar projetos relativos à aplicação ampla ou dirigida de fundos de cultura ou leis de incentivo fiscal; para regulamentar a utilização de infra-estrutura, equipamentos e espaços culturais públicos; para orientar as políticas de formação empreendidas pelo poder público; para definir a aplicação do orçamento participativo, etc. A relevância dessas instâncias variará de acordo com o estágio, nível ou perfil de expectativa das clientelas e dos agentes culturais envolvidos.

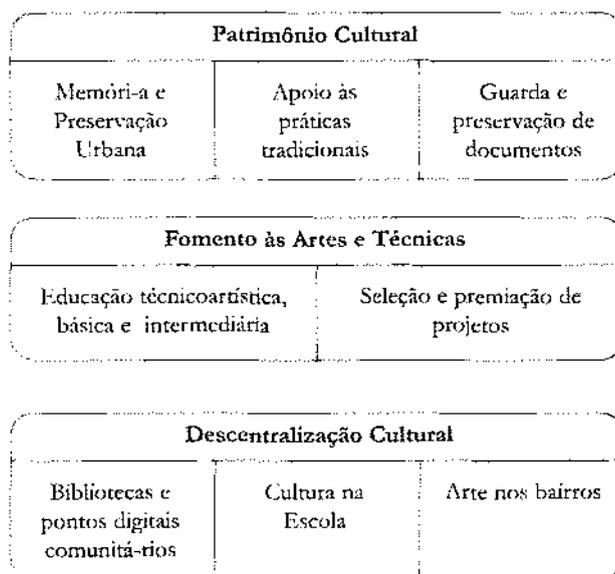
Há que se observar, além do mais, que a dimensão setorializada da cultura não contempla plenamente o propósito de representação da comunidade local. Municípios são constituídos por territórios, regiões, distritos. O cidadão é o beneficiário fundamental da política pública da cultura, e o local da efetivação ou participação nessa política é essencialmente o Município. Portanto, exemplos bem sucedidos de conselhos municipais trazem as representações das localidades, regiões ou centralidades que compõem um dado município a tomar assento na composição colegiada local.



Como dimensionar isso, qual o peso a ser promovido para cada dimensão a se representar em conselho é tarefa a ser exercitada por cada comunidade envolvida ou desejosa de participar das políticas da cultura em dado município ou consórcio regional. O limite é a praticidade. Conselhos com números excessivos de participantes correm o risco de tornarem-se pesados e inoperantes. Há sempre que se buscar equilíbrio das forças para a melhor convivência delas, e para que não se perca a qualidade das decisões.

A tarefa fundamental é criar instâncias apropriadas de avaliação das políticas setoriais ou territoriais que condigam com o tamanho do município e à trajetória do segmento representado. À medida que um município ou consórcio de municípios for capaz de constituir fóruns apropriados para debater e propor ações apropriadas às diferentes áreas do fazer, se consolidarão *massas críticas* que compartilharão e se profissionalizarão para a realização dessas políticas. Tal perspectiva prepara interlocutores para interagirem com os respectivos pares nos planos estadual e nacional. Assim, a política setorial ascendente, com a criação de redes e comunidades afinadas com campos específicos da cultura adquirirá capilaridade nacional.

Isso se traduzirá em políticas, planos e metodologias de gestão e trabalho – locais e nacionais – melhor elaborados para a cultura em suas múltiplas dimensões e expressões.



Cada foco da política cultural pode vir embasado em articulações sociais e setoriais específicas; constituir-se em interlocutor local ou regional daquela política perante parceiros em dimensão estadual, nacional ou internacional; e desdobrar-se em programas, metas e ações de governo mais precisas, suscetíveis de acompanhamento valorativo, quantitativo e orçamentário.

E diferentes possibilidades de cruzamentos, hibridização ou encontros de interesses poderão resultar em novos campos de realização, fazendo emergir atividades inicialmente subestimadas ou mesmo não previstas, que poderão alcançar estatura suficiente para merecer maior espaço na arena pública. A política de que estaremos participando e construindo é dinâmica.

## **E qual o papel dos Estados?**

Cabe finalmente tratar da dimensão do ente estadual, a meio caminho entre o nacional e o local. Num país de dimensão continental como o Brasil, é impossível imaginar que o ente federal será capaz de cumprir com eficiência todas as responsabilidades de fixação e coordenação de políticas. Aos estados cabe papel essencial na organização das ações do Poder Público, e de articulação e constituição da identidade ou das identidades que melhor traduzem a diversidade cultural do seu território e da sua população.

Na medida em que um Estado passe a exercer função central e referencial nas políticas de excelência e na organização do sistema de abastecimento cultural em nível interno ou externo à sua territorialidade, ganhará em autonomia, em capacidade própria de transcender uma perspectiva marcadamente federal, em país que ainda não alcançou a merecida qualificação federativa. O desenvolvimento dos arranjos e cadeias produtivas na área da cultura, pela perspectiva da União, deverá levar em conta fatores muito mais amplos e desiguais, do que pelo viés de atores que têm sob sua jurisdição território mais reduzido e capacidade de comunicação mais direta com os diferentes segmentos da sociedade. Isto é, em princípio o ente estadual exerce maior governabilidade sobre as questões locais, conhece melhor seus problemas e os caminhos para solucioná-los internamente. A mesma função redistributiva e propiciadora de equidade de oportunidades, entre diferentes regiões, pode e deve também ser aprofundada pelos estados.

Na verdade, o Estado está vocacionado a exercer atribuições similares às da União, em sua jurisdição, permitindo desta maneira, maior agilidade no fluxo de informações, na identificação de problemas e alternativas, na coordenação de projetos micro e mesorregionais, na organização de estratégias próprias de sustentabilidade orçamentária e de qualificação de pessoal, de promoção de planos integrados de desenvolvimento, na consolidação de direitos e no acompanhamento das responsabilidades sistêmicas pactuadas no âmbito do SNC. À

medida que a capacidade operacional e a pujança cultural de determinado Estado se realize, sua pauta de cooperação federativa se sofisticará e exercerá presença e liderança mais definitiva na trajetória democrática e espiritual do povo brasileiro, da nação brasileira e das diferentes regiões que fazem do Brasil Brasil.

Quando atingirmos esse estágio de amadurecimento, teremos que criar um novo paradigma da política cultural, provavelmente, na nossa interlocução com o mundo.

## **A Convenção da Diversidade das Expressões Culturais**

O Brasil cumpriu papel relevante nas negociações que resultaram na promulgação da Convenção sobre a Proteção e Promoção da Diversidade das Expressões Culturais, na 33ª Conferência Geral da Unesco, encerrada no último dia 21 de outubro em Paris. A organização do Sistema Nacional de Cultura deverá incorporar o espírito da Convenção, que passa a ser um marco para as políticas culturais e as medidas nacionais para promover e proteger a diversidade das expressões da cultura.

Entre os direitos e obrigações aprovados pela Convenção da Diversidade citamos algumas medidas a serem assumidas pelas partes:

Propiciar oportunidades para a criação, produção, difusão, distribuição e a fruição aos agentes responsáveis pelas atividades, bens e serviços culturais existentes no território nacional;

Proporcionar, ao setor informal, condições para a produção e o empreendedorismo industrial independentes, pelo acesso a meios de produção, difusão e distribuição de atividades, bens e serviços culturais;

Promover sistema público de financiamento;

Incentivar organizações sem fins lucrativos, assim como instituições públicas e privadas, artistas e outras profissões culturais a desenvolver e promover a livre troca e circulação de idéias, expressões, atividades culturais, bens e serviços, e estimulá-los a incorporar o espírito criativo e empreendedor em suas atividades;

Estabelecer e manter instituições públicas;

Subsidiar e apoiar artistas e outros envolvidos na criação das expressões culturais.

Os signatários da Convenção, ao reconhecerem o papel da sociedade civil na proteção e promoção da diversidade das expressões culturais, deverão encora-

jar a participação ativa da sociedade civil nos esforços para se alcançar os objetivos da Convenção.

Tais direitos e obrigações são previstos para que a humanidade, ao promover e proteger a diversidade das expressões culturais, consolide um ambiente fértil para “um mundo rico e variado, que fortaleça o escopo de oportunidades e alimente as capacidades e valores humanos para o desenvolvimento sustentável de comunidades, povos e nações”; e para assegurar, com “democracia, tolerância, justiça social e respeito mútuo entre povos e culturas”, a efetividade da paz e da segurança nos planos local, nacional e internacional.

A Convenção consagra assim, alguns princípios e objetivos gerais, como o diálogo entre culturas, asseguradas condições amplas e equilibradas para o intercâmbio cultural; o reconhecimento e o respeito à dignidade de todas as culturas, inclusive das minorias e dos povos indígenas; a complementariedade da economia e da cultura, como fatores de desenvolvimento; e a necessidade de proteger, promover e manter a diversidade cultural como requisito do desenvolvimento sustentável para as gerações presentes e futuras.

## Conclusão

O Sistema Nacional de Cultura há de ser iniciado, dando consequência a essas premissas e anunciando que o Brasil ambiciona a consolidação de um mundo democrático, tolerante, plural, feliz e bom para se viver. A cultura, que é produto dinâmico das gerações do passado e do presente, é um bem que dignifica o nosso ritual de vida para a perpetuação do planeta, para a sustentabilidade da espécie, por suas gerações futuras. Portanto, a agenda que nós, reunidos na 1ª Conferência Nacional de Cultura, temos a responsabilidade de apresentar para todos os nossos concidadãos, é a de um programa de caráter público, exercendo centralidade no projeto de desenvolvimento do País e do seu povo, conduzido com eficiência, devidamente descentralizado para estar ao alcance de todos os homens e mulheres, crianças e adultos em cada ponto da território nacional, e aberto ao diálogo internacional, à troca de experiências, ao sabor do saber do planeta água, na fluidez da música, das imagens, letras, sopros, cheiros e gostos mundanos.

