

Políticas Culturais de Salvador e Recife: análise da Fundação Gregório De Mattos e da Secretaria de Cultura do Recife (2005-2008)

Hortência Nepomuceno¹

Resumo: O presente texto pretende verificar as convergências e distanciamentos que marcam as políticas culturais de Salvador e Recife no período de 2005 a 2008. A intenção não é estabelecer esquemas valorativos que definam qual política cultural obteve melhor desempenho, mas sim apresentar um panorama da situação de ambas as cidades e suas relações com a cultura. A partir disso, busca-se identificar quais prioridades adotadas, resultados esperados e/ou alcançados, entraves e perspectivas encontradas. Desta forma, a análise instalará uma discussão sobre as políticas municipais de cultura estudadas, que podem ser comuns à realidade de muitas cidades brasileiras. Outro aspecto é trazer contribuições de cientistas sociais para a articulação e incentivo das questões abordadas nesta produção. Assim, a proposta de estabelecer um paralelo entre dois estudos de caso almeja também contribuir com fenômenos mais gerais que envolvem a relação entre o campo da política e o da cultura.

Palavras-chave: Cultura; Políticas Culturais; Gestão Pública.

Políticas públicas municipais de cultura e desenvolvimento

O modo de compreender a cultura na atualidade, dentre outros aspectos, passa pelo que se chama de culturalização da política. A partir do século XX, aos “tradicionais” temas da política moderna – tais como: Estado, governos (executivo, legislativo e jurídico), direito civil etc. – são agregadas novas demandas político-sociais, muitas delas do setor cultural. Ecologia; gênero; orientação sexual; modelos de vida; estilos de sociabilidade; comportamento, etc. Enfim, são agendas introduzidas, de modo crescente e substantivo, no universo da política (RUBIM, 2007).

A noção de cultura é intrínseca a qualquer política cultural e pode ser definida de forma mais ampla, abarcando não somente a dimensão do conceito, mas os desafios a serem enfrentados pelas políticas traçadas e planejadas sejam elas nos âmbitos estaduais ou municipais, por exemplo. As políticas públicas de cultura são definidas como ações estratégicas norteadas de formas diferentes a partir do entendimento do Estado pelo que é cultura, tanto nos sentidos sociológicos (constitui-se no plano especializado, que pensa a cultura a partir de um circuito organizacional, institucionalmente legitimado), quanto antropológicos (entendida como o resultado das interações entre os modos de vida, origem, atitudes cotidianas), como define Botelho (2001).

Atualmente, as políticas públicas de cultura são encaradas como o resultado de uma complexa interação de múltiplos agentes do Estado somados aos agentes não-estatais: mercado, sociedade civil, entidades associativas, organizações não-governamentais e redes culturais. Por isso é um equívoco reduzir as políticas públicas de cultura a meras políticas estatais. Além disso, uma política pública efetiva pressupõe deliberação e decisão pública, o que enfatiza ainda mais a importância da atuação e pluralidade dos atores

¹ Graduada em Comunicação Social / Produção em Comunicação e Cultura (UFBA). Mestranda do Programa Multidisciplinar de Pós-Graduação em Cultura e Sociedade (UFBA). E-mail: hortenciasn@gmail.com

político-sociais. Deste modo, é preciso ter a noção do que é política cultural. O conceito adotado baseia na concepção de Néstor Garcia Canclini, que afirma ser política cultural:

Conjunto de intervenciones realizadas por el estado, las instituciones civis y los grupos comunitarios a fin de orientar el desarrollo simbólico, satisfacer las necesidades culturales de la población y obtener consenso para un tipo de orden o transformación social. (CANCLINI, 2001, p.65).

É preciso levar em consideração que a Cultura é um direito e, nesse sentido, transcende a esfera meramente econômica, embora a economia da cultura tenha hoje um papel importante na geração de empregos. “Os direitos sociais são aqueles que dizem respeito a um mínimo de bem-estar econômico, de participação, de ser e viver na plenitude a civilização, direitos cuja conquista se deu a partir do século XX e que se preocupam mais com a igualdade do que com a liberdade”. (SIMIS, 2007, p.2).

Pode-se dizer o mesmo da educação, da saúde e da moradia que são direitos garantidos a todo cidadão pela Constituição da maioria dos países modernos, que entendem como dever do Estado promover o acesso gratuito a essas áreas. Portanto, cabe sinalizar a importância do Estado como articulador de atores, ações e políticas públicas para o setor, a fim de dinamizar e potencializar a criação e o acesso a bens e manifestações culturais.

No Estado democrático, o papel do Estado no âmbito da cultura, não é produzir cultura, dizer o que ela deve ser, dirigi-la, conduzi-la, mas sim formular políticas públicas de cultura que a tornem acessível, divulgando-a, fomentando-a, como também políticas de cultura que possam prover meios de produzi-la, pois a democracia pressupõe que o cidadão possa expressar sua visão de mundo em todos os sentidos. (SIMIS, 2007, p.3).

Tais afirmações não negam a participação de outros agentes na construção desse processo, mas destacam a importância do Estado como condutor dessas ações. Um exemplo é o campo da cultura no Brasil, que nos anos 90, teve uma atenção prioritária nas leis de incentivo fiscais como forma quase única de financiamento para a área. Deixar a cultura nas mãos do mercado hoje significa que cerca de 65% das formas expressivas existentes desapareceriam. A preservação das diversas identidades culturais e das formas expressivas de interesse geral depende da intervenção do Estado (MARTINELL, 2003, p. 96).

No Brasil, as formas de fomento a área cultural sempre sofreram acúmulo de problemas e grande demanda de recursos. A Constituição Federal de 1988 já garantia a cultura como direito dos cidadãos, sendo suas políticas, então, delineadas a partir de tal concepção. No entanto, o Ministério da Cultura, tal qual se conhece agora, carrega em sua estrutura, herdada da política

de outras épocas, instrumentos e equipamentos institucionais pouco adequados à consecução de políticas de abrangência nacional. (BARBOSA, 2007, p. 170).

As marcas deixadas pelo cenário desestabilizado das políticas culturais trouxeram enormes desafios para o país e dirigentes políticos, que se depararam com um setor marcado por descontinuidades e desarticulação. No governo Collor (1990), o esvaziamento dos órgãos federais causou transtornos a muitos estados e municípios que se viram com a responsabilidade de administrar o setor. Tal autonomia fez com que ao longo do tempo, estados e municípios, por intermédio de suas secretarias, fundações e órgãos setoriais, aumentassem suas participações na gestão e no fomento das atividades na área cultural (BARBOSA, 2007).

Hoje, verifica-se que os municípios passaram a ser o pilar mais importante em termos dos montantes agregadores de recursos financeiros, assumindo 52% dos dispêndios públicos culturais.

Essa esfera de governo tem papel essencial na vida cultural, pois se situa em posição de proximidade com a demanda cultural e sofre pressões diretas de produtores e consumidores de bens culturais e lazer para o financiamento público. Além disso, é sobre os municípios que pesa a gestão direta dos diversos equipamentos culturais. (BARBOSA, 2007. p. 235-236).

Contudo, a distribuição dos recursos que são aplicados na área cultural pelos municípios do Brasil, seja por razões históricas, econômicas e/ou sociais, é condicionada por realidades extremamente díspares. Em 2003, a partir de dados do IBGE, verificou-se entre as regiões do país um quadro bastante heterogêneo em que os gastos municipais na alocação de verbas para a cultura representavam 55,1% dos dispêndios na região Nordeste, 61,9% na Sudeste e 67,2% na região Sul. Por sua vez, a participação dos estados é relativamente mais importante nas regiões Norte e Centro-Oeste (BARBOSA, 2007).

A realidade brasileira mostra que as atividades culturais concentram-se especialmente nas regiões mais ricas. A execução de ações compensatórias exigiria que os governos articulassem políticas de desenvolvimento para as cidades e regiões, além de formas diversificadas de financiamento para o setor e estímulos a um maior fluxo e circulação dos bens culturais produzidos de forma concentrada. A importância de pensar a cidade como um espaço cultural dinâmico com constantes trocas de vivências, de fluxos e refluxos completamente articulados setorialmente faz com que as políticas públicas de cultura sejam pensadas de forma transversal articuladas com áreas afins e estratégicas como educação, comunicação, saúde e planejamento urbano, buscando consistência, sistematização e resultados no desenvolvimento socioeconômico desses espaços.

Impulsionado pelos ventos globais – e percebendo que o próximo grande salto da humanidade será cultural –, os estudos da UNESCO têm destacado insistentemente, desde a década de 70, a

importância da cultura enquanto finalidade do desenvolvimento. Os cenários tornam-se mais permeáveis, com ênfase na culturalização do local. (FARIA, 2000, p.12).

A idéia da cultura como elemento de integração social emerge da noção ampliada de cidade como espaço simbólico e de diversidades culturais, aliada aos problemas como a degradação da qualidade de vida das pessoas e a desestruturação do tecido social das cidades. Esse cenário se configura como o momento de reconhecer a cultura no processo de formação cidadã, e não de ações isoladas, com pouco enraizamento, que não se constituem num trabalho mais profundo que contribua para a emergência de singularidades, por exemplo.

É importante nos preocuparmos com as multiplicidades da nossa cidade e com a forma pela qual a cultura pode ser elemento fundamental na confirmação positiva das identidades e valores culturais, reinventando a gestão e incluindo o cidadão na vida do município por meio do trabalho, da educação, do lazer, da reflexão e do sonho. Nossas ações precisam possibilitar a transformação da cidade, física e espiritualmente, e contribuindo para a melhoria da qualidade de vida. Uma ação cultural pluralista que revele os diversos atores da sociedade e sua interação, no sentido de despertar nos habitantes o orgulho pela localidade e a participação nos destinos da cidade. A cultura traz, então, essa capacidade de articular e tencionar a reflexão sobre o redirecionamento das políticas públicas, tão necessárias à superação deste mundo injusto em que vivemos. (MOREIRA, 2000, p, 33).

Verifica-se, portanto, que crescem os indicadores de que há urgência na implementação de uma cultura democrática que culmine na ação e articulação em conjunto com a sociedade.

Nesse sentido, não basta uma boa gestão, um desenvolvimento econômico local razoável ou um planejamento urbano eficaz se nestes processos não estiveram presentes valores democráticos e direitos culturais, como pensar, criar, agir, imaginar e sonhar com liberdade, enfim, o direito de cada um criar e recriar sua própria existência. Diz respeito, ainda, à construção e vivência de mitos, ao encontro de raízes, à eleição de valores e ao compartilhamento de experiências saídas de sociabilidades e espiritualidades. Resumindo, o desenvolvimento cultural só seria possível como o viver integral da cidadania cultural. (FARIA, 2000, p.13).

É nessa perspectiva que surge a exigência de uma maior articulação governamental, agregando iniciativas integradas. Pode-se citar o Sistema Nacional de Cultura (SNC) que, desde 2005, atrai estados e municípios através da assinatura de protocolos de intenção para implantá-lo e que tem como objetivo:

[...] que cada ente federado tenha órgão gestor específico para a política pública de cultura, sistema de financiamento para execução das políticas, plano de cultura pactuado com a sociedade, conselho de cultura atuante, e participação na Conferência Nacional de Cultura, através da conferência municipal, intermunicipal, ou estadual de cultura, além de um conjunto de leis ou instrumentos normativos que assegurem a permanência e desenvolvimento desse novo modelo de gestão para o setor cultural. (Secretaria de Articulação Institucional, 2005, grifos do texto).

Outro projeto é o “Pontos de Cultura”, que busca atingir agentes culturais e imprensa a partir de chamada pública. Estima-se que o edital dos Pontos de Cultura alcançou o número de quase 2.000 beneficiados pertencentes a grupos culturais de todos os estados do País. A pretensão é que, em 2010, esse número chegue a cinco mil Pontos de Cultura em todo país (SIMIS, 2007).

Percebe-se, portanto, que se faz necessário pensar a política pública de cultura de forma sistêmica e integrada, atentando para a noção de cultura como um agente transversal que perpassa as áreas da comunicação, educação e saúde, por exemplo. É preciso estabelecer um conjunto de políticas culturais em prol de avanços significativos que resultem no desenvolvimento das cidades, espaço de maior proximidade e potencial de diálogo com a população.

Fundação Gregório de Mattos – Salvador/BA

A gestão de Paulo Costa Lima (compositor e educador), presidente da Fundação Gregório de Mattos nos anos de 2005 a 2008, ocorreu no período em que Salvador foi liderada pelo prefeito João Henrique Carneiro (PMDB)².

Além disso, o país vivia a gestão de Gilberto Gil frente ao Ministério da Cultura (MinC), que apresentava como aspecto positivo da gestão, a abrangência dos programas. As propostas do MinC configuravam-se como reformistas e inovadoras para a área da cultura.

Entre as articulações previstas no país na esfera federal, estadual e municipal estão o Sistema Nacional de Cultura, o Plano Nacional de Cultura e o Sistema Nacional de Informações Culturais. Em 2006, a Bahia passou por um momento de transição política em âmbito estadual, com o rompimento da hegemonia de 16 anos de atuação do mesmo grupo político, dirigido pelo PFL, atual DEM (Democratas). Com a eleição do governador Jaques Wagner (PT), o setor da cultura passou a ser repensado, com o objetivo de ampliar o

² João Henrique de Barradas Carneiro desde 2005 é Prefeito de Salvador. Foi filiado ao PFL até 1994, quando passou a ser membro do PDT. Em abril de 2007 filiou-se ao PMDB, deixando o PDT. No dia 26 de outubro de 2008 com 753.487 votos, ou 58,46% do total de votos válidos João Henrique Carneiro foi reeleito prefeito de Salvador e seu mandato se estenderá até o dia 31 de dezembro de 2012.

acesso aos bens culturais, que antes estavam concentradas na capital, através da descentralização das atividades de cultura em todo o estado.

Uma das primeiras ações foi a separação das áreas de cultura e turismo, que, até então, estavam numa mesma secretaria. Esta medida fez-se necessária para a implantação de uma nova proposta de política cultural para a Bahia. Esses contextos demonstraram-se favoráveis para o delineamento de um cenário diferente na área da cultura, tanto em âmbito estadual, quanto municipal. Em ambas as esferas de poder, a participação popular apareceu como plano de fundo das discussões e medidas a serem implantadas.

Com as influências advindas das propostas do governo federal, na intenção de integrar sistemas mais democráticos e participativos, as políticas adotadas em Salvador buscaram através de programas e projetos uma aproximação maior com a realidade da cidade, através do diálogo com a sociedade e a valorização das tradições populares e religiosas. Já em âmbito estadual, a política adotada visava a descentralização das atividades de cultura, através da interiorização dessas ações no estado baiano. Observa-se que ambas as estruturas baseavam-se na adoção de uma perspectiva ideológica de política cultural caracterizada como:

Políticas de democracia cultural que se apóiam não na noção de serviços culturais a serem prestados à população, mas no projeto de ampliação do capital cultural⁴ de uma coletividade no sentido mais amplo desta expressão. [...] uma política de sustentação e ampliação do capital cultural que passe pela discussão das formas de controle da dinâmica cultural pode criar as condições para práticas culturais duradouras, quer de consumo quer de produção. (COELHO, 2004).

A Fundação Gregório de Mattos, que vinha tendo uma postura distante quanto à realidade instalada na cidade, nos bairros e nas comunidades, passou a adotar um olhar mais crítico quanto à própria atuação e propostas para o município.

De fato, não se pode separar a cultura da vida. As pessoas desta cidade se aglomeram em torno de um espaço urbano caótico, fruto de uma rima perversa entre ocupação desordenada, ausência de políticas públicas, índice alarmante de pobreza e desigualdade social comparável à da Namíbia – o que dizer da cultura? Poderia estar imune a esse quadro? [...] A invisibilidade caminha de mãos dadas com uma grande dificuldade de articulação local e com a ausência de intercâmbios sistemáticos entre bairros e regiões. Para a classe média e as instituições a ela adstritas – universidades, cadernos de cultura, etc. – a cidade praticamente

⁴ Num sentido estrito, capital cultural aponta para um conjunto de instrumentos de apropriação dos bens simbólicos. Sob este aspecto, considerando-se a questão do ponto de vista do consumo cultural – um dos modos de apropriação dos bens simbólicos – alfabetização integra o capital cultural ou capital simbólico de um indivíduo tanto quanto sua educação em geral e seu treinamento para apreciar a música, a pintura, o cinema ou qualquer outra modalidade cultural. [...] Num sentido mais amplo, constituem o capital cultural de um indivíduo ou comunidade a soma de todos esses instrumentos que permitem o consumo e a produção dos bens simbólicos (bem como sua distribuição e troca) e o conjunto dos próprios bens simbólicos produzidos, como as coleções nas bibliotecas, pinacotecas, museus, galerias, cinematecas e assim por diante (COELHO, 2004, p.85).

se restringe ao que pode ser visto do carro. [...] O resultado de tudo isso: uma cidade com grandes problemas urbanos, porém capaz de exibir uma quantidade expressiva de pólos culturais espalhados por seu território. Uma enorme vocação para o desenvolvimento cultural, potencializando o que já existe, e ao mesmo tempo um déficit histórico de educação formal, de construção de leitores e de fruidores críticos, capazes de impactar o nível cultural da mídia, por exemplo, vulneráveis com relação ao discurso fácil da folclorização, para o bem da imagem, garantindo uma superficialidade insuportável, que afeta tudo, inclusive o carnaval. Não é um cenário simples, até porque já não existem cenários isolados. Assim como na economia, a circulação de bens simbólicos é hoje uma rede mundial. Estamos preparados para tal desafio? (ABC da Fundação Gregório de Mattos: um catálogo de projetos culturais, Salvador, 2008).

A difícil tarefa de administrar um cenário complexo como o de Salvador, com problemas de organização social e urbana, torna-se um agravante para a atuação da FGM. A instituição de pequeno porte tem a responsabilidade de atender uma demanda que não corresponde à sua realidade estrutural e administrativo-financeiro.

A responsabilidade pela execução das ações da FGM fica a cargo das gerências e subgerências. As primeiras têm a função de planejar, orientar, controlar e avaliar a execução dos trabalhos e das atividades permanentes da unidade; as outras funcionam como área de articulação e execução referentes ao setor em que atuam. Na escala de hierarquia, todos esses setores são subordinados à presidência, que está ligada ao conselho curador³, porém esse último encontra-se inativo. Considerado como um conselho de notáveis, esse grupo foi nomeado para dar *status* aos conselheiros, para mostrar que a Fundação tinha um vínculo com vários setores, uma articulação local, nacional e internacional. O Conselho pouco atuou em relação à Fundação, que tem uma função executiva diária (KÖPP; ALBINATI, 2005).

Em relação à administração dos projetos executados pela FGM, no período, destaca-se a Gerência de Promoção Cultural (Geproc) – como responsável, por exemplo, pelos projetos Cinema na Praça, Estação Cultura, Mestres Populares da Cultura, Orquestra Sinfônica da Juventude e eventos cívicos como o 2 de Julho e o 7 de Setembro. Além disso, a Gerência dirige e supervisiona a utilização dos equipamentos de cultura e a execução do planejamento de atividades do Museu da Cidade e da Casa do Benin (equipamentos da FGM).

A Geproc também tem a função de avaliar e apoiar projetos das comunidades da cidade, em comum acordo com a gerência da presidência da FGM. A Gerência de Promoção Cultural conta com duas subgerências: Sub-Gerência de Eventos Especiais e Projetos e Sub-Gerência do Espaço Cultural da Barroquinha e Teatro Gregório de Mattos. Percebe-se que a Fundação possui um setor de captação de

³ Composto pelo Prefeito Municipal; o presidente da FGM; o secretário da SMEC; o diretor presidente da ENTURSA, um vereador representante da Comissão de Cultura da Câmara Municipal; dois membros nomeados pelo Chefe do Poder Executivo Municipal, ligados à atividade histórico-cultural e artística.

recursos; este, porém, é específico para a área de sítios históricos, voltado para o patrimônio material da cidade. Isso se deve aos custos elevados desses serviços, que extrapolam a capacidade orçamentária da FGM para cobrir essas despesas.

A Fundação Gregório de Mattos possui cerca de 100 funcionários, distribuídos entre fixos e terceirizados, sendo que parte dos prestadores de serviços terceirizados é cedida pela Secretaria Municipal de Educação e Cultura, à qual é vinculada.

[...] esta opção de contratação aconteceu na primeira gestão de Imbassahy após a demissão (e recontração de uma parte) do quadro de pessoal da Fundação. A maioria não possui nível superior e recebe pouco incentivo para qualificação, o que rarefica as discussões e contribuições acerca das atividades e projetos da Fundação. (KAUARK, 2004, p.11).

Segundo o relatório de gestão de 2008, a FGM buscou melhorar as condições de trabalho através de investimentos em equipamentos de informática e na atualização do modelo de gestão pública em parceria com a Secretaria Municipal de Administração (SEAD), acompanhando a execução orçamentária e contábil, além das prestações de contas mensais e anual. Por não possuir um orçamento fixo, a FGM lida com a instabilidade de recursos que faz com que parte dos projetos realizados sejam custeados através de convênios e financiamentos. Grande parte da execução orçamentária da FGM é gasta com a folha de pagamento de salários, manutenção da estrutura e projetos de baixo custo. A FGM tem sob sua responsabilidade a administração e manutenção dos aparelhos culturais (de posse da Prefeitura), tais como: Teatro Gregório de Mattos; Espaço Cultural da Barroquinha; Casa do Benin; Museu da Cidade; Arquivo Municipal; Biblioteca Professora Denise Tavares (localizada na Liberdade) e Biblioteca Reitor Edgar Santos (em Itapagipe).

Na busca pela promoção de ações culturais e abrangência de incentivos para o setor na cidade, instituiu-se uma nova Lei Municipal de Incentivo a Cultura (Vivacultura), que prevê o abatimento de impostos a empresas patrocinadoras de projetos culturais. Essa lei revogou a anterior nº 5.352 de 23/01/1998, que, por sua vez, revogou a Lei Alfaya nº 4.280 de 1990 (renovada nas leis 4.776/93 e 5.153/96). Configura-se, portanto, como a quinta institucionalização da lei municipal de incentivo a cultura, que possui critérios muito próximos da anterior.

Apesar do crescimento de recursos da FGM nessa gestão, através das tentativas de articulação institucional para a dinamização do setor, percebe-se que a escassez de recursos financeiros para o fomento das políticas culturais promovidas, dentre outros fatores, configura-se como um dos principais impedimentos para a abrangência de ações e intervenções locais.

Em 2001, na cidade do Recife, sob a administração do prefeito João Paulo (PT), é criada a Secretaria de Cultura do Recife (Secult), dirigida pelo *designer* João Roberto Peixe. A secretaria passa a representar o setor da cultura no município, mas mantém vínculo com a Fundação Cultural da Cidade do Recife (FCCR), instituição que anteriormente respondia pelas atividades artísticas e culturais da cidade.

Num acordo de governo no início da gestão em 2001, houve um desmembramento da Secretaria de Cultura, Turismo e Esportes, criando uma secretaria específica de cultura. A Fundação de Cultura já existia e era vinculada a Secretaria de Cultura, Turismo e Esportes, com a separação, a fundação é vinculada a secretaria de cultura. Na segunda gestão em 2005, houve também o desmembramento do turismo e do esporte, ficando a secretaria de turismo, e o esporte, agregado a secretaria de educação, esporte e lazer, essa é a estrutura atual. (Informação verbal) ⁴.

Novos rumos foram traçados para a política pública de cultura do Recife, buscando não só atuar com eventos e datas comemorativas, mas objetivando ampliar o conceito de cultura e integrar essas ações a programas e projetos articulados com o desenvolvimento econômico da população e o fortalecimento das raízes culturais e manifestações populares.

A concepção de cultura adotada considera três dimensões: 1. enquanto produção simbólica tendo como foco a valorização da diversidade das expressões e dos valores culturais; 2. enquanto direito de cidadania, com foco na universalização do acesso à cultura e nas ações de inclusão social através da cultura; e 3. enquanto economia, como foco na geração de emprego e renda, no fortalecimento de cadeias produtivas e na regulação da produção cultural e dos direitos autorais, considerando as especificidades e valores simbólicos dos bens culturais (RECIFE, 2008).

Com a ampliação da estrutura administrativa do setor, pretendia-se alcançar uma ação mais integrada com a sociedade e outros setores e esferas do governo (estadual e federal). A Secretaria de Cultura apresenta como principal atribuição definir e implementar políticas e ações culturais, assim como restaurar e preservar o patrimônio histórico e cultural recifense, além disso é detentora de autonomia e orçamento próprio.

Na nova estrutura organizacional, a Fundação de Cultura Cidade do Recife foi mantida como órgão operacional da Secretaria de Cultura. O novo organograma propõe uma maior autonomia de gestão aos equipamentos culturais do município, como unidades vinculadas diretamente ao gabinete do Secretário. A Fundação de Cultura teve a estrutura básica mantida, incorporando mudanças como a criação do Núcleo da Cultura Afro-Brasileira.

⁴ Informação fornecida por João R. Peixe em entrevista concedida para este trabalho na ocasião do IV Encontro de Estudos Multidisciplinares em Cultura em Salvador em 31 de maio de 2008.

Numa reforma administrativa realizada no início da segunda gestão do Prefeito João Paulo, no ano de 2005, as mudanças estruturais se aprofundaram na busca pelo aperfeiçoamento administrativo. No âmbito da Secretaria de Cultura, a transformação considerada mais importante foi à criação da Diretoria de Preservação do Patrimônio Cultural, que trouxe para o órgão a gestão do patrimônio cultural material e imaterial do município, antes locadas na Empresa de Urbanização do Recife (URB) e na FCCR, respectivamente. Também foi criada a Diretoria de Captação de Recursos e Marketing Cultural. As mudanças mais abrangentes ocorreram na Fundação de Cultura, que passou a ter uma nova estrutura, com a criação das Diretorias de Desenvolvimento e Descentralização Cultural e de Gestão dos Equipamentos Culturais, em substituição à antiga Diretoria de Ação Cultural. Estas Diretorias passaram a ter funções mais definidas e Gerências Operacionais e de Serviços, específicas para as diversas áreas culturais, incluindo novos segmentos como dança, fotografia e design. (RECIFE, 2008).

Quanto à gestão das atividades e execução orçamentária, verifica-se que, em relação aos investimentos públicos, a Secult, por exemplo, empenhava cerca de 10% do total do Carnaval, ficando o restante a cargo da FCCR; o mesmo acontece no São João e *Réveillon*. O orçamento da FCCR é maior por ela ser uma entidade administrativa indireta, não estando sujeita a algumas burocracias centralizadoras da Prefeitura do Recife; há uma maior agilidade em licitações (por ter uma própria Comissão Permanente de Licitação - CPL) e nos trâmites financeiros (empenho, liquidação e pagamento).

A Secult possui uma estrutura de 93 funcionários comissionados e 30 efetivos, somando um total de 123. A maioria destes funcionários é cedida pela FCCR, já que esta instituição dispõe de mais recursos para folha de pagamento. Além do pagamento fixo mensal, existe uma diária de eventos que, por lei, é paga através da FCCR. Isso significa que qualquer funcionário da Prefeitura do Recife que trabalhe nos eventos culturais, independente do órgão em que esteja lotado (geralmente o pessoal da limpeza e segurança), receberá em folha de pagamento da FCCR.

A captação de recursos (patrocínios, *marketing* direto e convênios) fica sob administração da Secult. Por esta razão, a Fundação de Cultura fica com a maior parte dos recursos do tesouro para pagamento. Essa estrutura organizacional foi criada no intuito de fortalecer os órgãos municipais de cultura, possibilitando uma dinâmica diferente na gestão e na política cultural para a cidade.

Convergências e distanciamentos: Políticas Culturais de Salvador-Recife

O desafio de implantar políticas públicas de cultura em âmbito municipal requer das cidades o esforço de vencer o abismo que existe entre a formulação e a execução de políticas públicas. Analisar experiências como as de Salvador e Recife na área da cultura significa observar como esses locais lidam com a cultura e com os debates globais lançados para o setor, a partir de contextos históricos e tradições que se assemelham, embora sejam distintos (debates que vão além das questões levantadas no presente texto). Através desses questionamentos busca-se verificar proximidades e distanciamentos entre os objetos de

estudo. Esta avaliação pode servir de amostragem para outras realidades similares a essas, que submetidas nas últimas seis décadas, a grandes transformações urbanas devido a deslocamentos populacionais e, conseqüentemente, a geração de problemas sociais que impactam diretamente na qualidade de vida da sociedade.

Percebe-se que, no caso da cidade de Salvador, apesar da gestão de Paulo Lima atrelar uma visão ampla de cultura à intenção de buscar maior articulação com as discussões nacionais na área de políticas públicas para o setor, a Fundação Gregório de Mattos (FGM) encontra-se em desvantagem com relação ao posicionamento político instável do governo local a respeito das políticas culturais do município. Esse aspecto inviabiliza, por exemplo, a elaboração de estratégias e planejamento de cultura para a cidade, que sejam continuados e operem mudanças efetivas. Além disso, a fundação conta com um orçamento insuficiente para atender a maioria das demandas que a cidade possui. Segundo dados do IBGE, em 2005, a média de recursos destinados para o setor da cultura na cidade foi de 0,2% do orçamento do município. Esses números não só indicam uma fragilidade da cultura no planejamento estratégico da política de governo em Salvador, como também a não incorporação da cultura ao projeto político de governo da cidade.

Segundo Bernardo Machado (2000), há dois conceitos de política cultural. A política de cultura de Salvador, no período analisado, encontra-se num processo de transição entre as duas dimensões propostas: uma Política Governamental de Cultura (PGC) – cuja prioridade gira em torno dos eventos, com ações realizáveis no prazo da gestão governamental, visando à promoção do governo e com baixa participação da comunidade – e a Política Pública de Cultura (PPC), que se preocupa com:

[...] o maior ou menor conhecimento cultural do território governado; a identificação das demandas e carências culturais da população; a preocupação com a formação técnica dos servidores dos órgãos públicos de cultura; a informação atualizada sobre os custos que envolvem a produção cultural; o equilíbrio entre os investimentos feitos nos eventos e na prestação de serviços culturais permanentes; a maior ou menor participação da população na elaboração dos planos, definição dos orçamentos, realização e avaliação dos programas e projetos. (MACHADO, 2000, p.53).

Já na cidade do Recife, a cultura foi colocada como fator estratégico pelo governo local. Esta atitude gerou uma reformulação da administração do setor com a implantação da Secretaria de Cultura, a fim de ampliar a atuação cultural na cidade, além de captar e gerenciar mais recursos. Apesar das mudanças estruturais, percebe-se que a formulação do planejamento estratégico e aplicação deste foram realizadas no período de oito anos (2001 a 2008) sendo que no tempo de uma gestão (período analisado de 2005 a 2008) seria insuficiente para reformulação, revisão e aplicação de ações e políticas públicas planejadas, já que geralmente esse processo de planejamento demanda tempo para ser aprovado e implantado.

Recife teve um crescimento expressivo no orçamento destinado à cultura. Segundo o IBGE (2005), cerca de 2,3% da renda orçamentária municipal era destinada ao setor, ficando acima da média nacional, que tem um percentual próximo de 1%. No ranking das capitais brasileiras, Recife está a 22 posições acima de Salvador, ocupando o segundo lugar entre os municípios com maior percentual de investimento no setor, perdendo apenas para Boa Vista (RR), com 3,1%.

A gestão do secretário de cultura Roberto Peixe possui iniciativas voltadas para a implantação de políticas públicas que, não só se adequam às novas tendências e políticas iniciadas em âmbito nacional, mas que prevalecem mesmo com a vinda de novos governos.

Verifica-se que, entre as ações planejadas nas duas cidades, mesmo que por motivos diferentes, ambas não implantaram um fundo municipal de cultura. Esta ausência impacta diretamente no orçamento do setor, que, até então, não apresenta garantia de um percentual mínimo fixado para seu suporte financeiro.

Não se deve, no entanto, descartar os esforços dos governos que estiveram presentes nos anos de 2005 a 2008. No caso de Salvador, configura-se como a primeira tentativa articulada da Fundação Gregório de Mattos em estabelecer um diálogo com a sociedade soteropolitana, buscando se inserir nas discussões nacionais. Observa-se que, na gestão de Paulo Lima, apesar da maioria das ações serem voltadas para projetos e alguns eventos de caráter de permanência, são iniciativas diferentes das realizadas em gestões anteriores e fazem parte de uma tentativa de dialogar com a sociedade voltando-se para as necessidades desta. Além disso, percebe-se uma mudança de postura da FGM em relação a um pensamento crítico quanto às próprias limitações. Posicionamento este que se identifica na fala de Paulo Lima em entrevista a esse trabalho, quando admite a insuficiência de recursos e de estrutura da FGM para atender tantas demandas de uma cidade tão grande e complexa como Salvador.

No Recife, a cultura é tida como uma das áreas prioritária do governo. O que se percebe é um investimento significativo no setor da cultura, que se configura tanto através de aportes financeiros, quanto como um agente estratégico de articulação e de desenvolvimento humano. Além disso, na segunda gestão (2005 a 2008) houve uma continuidade das ações implementadas de cunho participativo e paritário, bem como as ações realizadas em âmbito nacional. Mesmo com resultados distintos na avaliação, percebe-se que ambos os municípios pretendiam aderir às formulações previstas em âmbito nacional para área da cultura, que englobam políticas com participação paritária, através da implantação de conselhos e conferências de cultura. Em Salvador, das ações planejadas que integravam a participação social, foi verificada a realização da primeira (2005) e da segunda (2007) Conferência Municipal de Cultura, ambas se mostraram relevantes para articular a sociedade civil nas discussões dos problemas que atingem a cidade e na implantação de iniciativas como o a lei de incentivo a cultura e o mapeamento cultural da cidade, por exemplo.

A ausência de uma ampla estrutura que atenda às demandas do setor da cultura da cidade acaba invalidando mobilizações como esta, que dependem de uma articulação para que as resoluções previstas sejam postas em prática.

Na capital pernambucana, o Conselho Municipal de Cultura já existia, porém foi totalmente reformulado aos moldes da proposta do governo vigente. Realizadas bianualmente, as conferências municipais de cultura somaram um total de três (2003, 2005, 2007). De um evento para outro, verificaram-se significantes quedas de *quorum*, principalmente entre os delegados, que, de 2005 para 2007, foram 100 a menos. O que se percebe é o reflexo de uma cultura de participação que ainda não está consolidada na cidade, mesmo com os incentivos da gestão municipal em dialogar com a sociedade.

No balanço da gestão dessas estruturas, durante o período analisado, identifica-se que planejamentos, concepções de cultura e política culturais se confrontam com difíceis desafios, nas ordens política, financeira, administrativa e/ou social. Assim, o âmbito das políticas públicas culturais do município demanda atenção para questões amplas e profundas do contexto histórico, que podem continuar latentes entre os governos que se seguem.

Conclusão

O lugar estratégico que a cultura ocupa hoje nas esferas de poder (municipal, estadual e nacional) vem, principalmente, da valorização da cidade como um espaço social, simbólico, lugar de diversidade cultural e de diferenças. A cidade é o cenário onde se afirmam e se reinventam as identidades, ambiente de conflitos e de constantes negociações. Esse conjunto de características respalda os municípios como verdadeiros espaços culturais vivos, que funcionam como os principais agentes de estímulo a formulações de políticas públicas de cultura em prol de reformas e transformações sociais e econômicas.

É a partir dessa concepção de cidade que este trabalho estabelece análises no contexto das cidades de Salvador e Recife. De acordo com as informações encontradas e conexões estabelecidas, pode-se concluir em relação a aspectos como a liderança política local que as duas cidades apresentam realidades, posicionamento e prioridades diferentes. Em Salvador, o fato do setor cultural encontrar dificuldades em elaborar formulações e definir um planejamento estratégico para a área, deve-se ao não interesse político em articular essa temática na sua agenda de prioridades locais. Essa constatação é verificada através da observação da trajetória da FGM, composta por constantes exonerações de seus presidentes e descontinuidades de projetos. Essas características não só demonstram a falta de um posicionamento político sólido, voltado para o setor, mas também o enfraquecimento institucional da FGM em decorrência da falta de vontade política da administração central do município. Já no Recife, a realidade das iniciativas políticas na área cultural apresenta-se da forma oposta. Através da elaboração de um planejamento estratégico e um plano de cultura (2009/2019) – mesmo considerando que essas ações foram realizadas num período de oito anos – a gestão da cultura na cidade configura-se como fator prioritário e estratégico para o posicionamento dos líderes locais, além de ser um vetor importante que se alinha às discussões globais que visualizam, a partir dessas iniciativas, mudanças sociais, econômicas e urbanas. No Recife, percebe-se que o tempo de duas gestões foi benéfico para a elaboração de um planejamento estratégico para dar início à implantação de

projetos e ações de caráter perene. Vale ressaltar que, apesar da explicitação de ambos os casos, que se apresentam de forma distinta, não cabe aqui atribuir um peso a cada iniciativa, devido aos diferentes contextos nos quais cada uma está inserida.

A participação da sociedade civil ainda é uma questão delicada na execução das políticas culturais. O que se percebe no caso de Salvador é um processo democrático que acontece sem participação, ou seja, é uma negociação entre atores políticos tradicionais no jogo do poder. Na gestão de Paulo Lima, houve tentativas em aproximar e articular as iniciativas da fundação com as demandas da sociedade soteropolitana, através de propostas de implementação de projetos estruturantes, como o conselho e as conferências de cultura, porém sem grandes desdobramentos ou avanços no campo das políticas públicas de cultura. No Recife, a cidade implantou e tem estimulado a participação através de conselhos, fóruns e conferências de cultura. Entretanto, essa questão ainda é uma novidade e o problema que se verifica está relacionado à falta de cultura de participação da sociedade civil. Esta é uma característica decorrente dos anos de uma democracia sem participação, exemplo que ocorre também em Salvador, citado anteriormente.

Observa-se, portanto, que as duas cidades apresentam mais distanciamentos que convergências entre seus modelos de gestão da cultura, com causas e diagnósticos distintos. Identifica-se como ponto crucial para a reflexão, a visão política local, que se torna determinante no desempenho das ações culturais adotadas, podendo ser fatal ou não para o desenvolvimento desse setor, que ainda se encontra vulnerável, com pouca articulação da sociedade civil e classe interessada. Infelizmente, ainda vivemos um processo democrático lento e as experiências municipais desenvolvidas nesse sentido são ainda mais devagar. Contudo, as mudanças estão surgindo, principalmente em âmbito nacional, e vêm impulsionando iniciativas no setor da cultura dentro das esferas estadual e municipal, além de promover reflexões em movimentos artísticos e sociais. Percebe-se, portanto que as pressões externas têm impelido, mesmo que de forma morosa, as lideranças municipais a atenderem as demandas das cidades, que crescem e, por conseguinte, apresentam problemas relacionados às questões sociais e culturais. Essa realidade cria demandas que se fazem urgentes, através do reconhecimento da cultura como fator crucial entre as políticas públicas, que devem se configurar como transversais e eficazes em prol do bem estar e desenvolvimento da sociedade.

Referência Bibliográfica:

BARBOSA, Frederico Augusto. **Economia e Política Cultural:** acesso, emprego e financiamento. Coleção Cadernos de Políticas Culturais; v. 3. Brasília: Ministério da Cultura, 2007.

BOTELHO, Isaura. **Dimensões da cultura e políticas públicas.** São Paulo: Perspectiva, Apr./June 2001, vol.15, nº.2.

BOTELHO, Isaura. **Romance de formação:** FUNARTE e política cultural 1976-1990. Rio de Janeiro, Casa de Rui Barbosa, 2000.

CANCLINI, Nestor Garcia. **Definiciones em transición.** In: MATO, Daniel (org) **Estudios praxis latinoamericanos sobre cultura e transformaciones sociales em tiempos de globalización.** Buenos Aires, Clacso, 2001.

COELHO, Teixeira. **Dicionário crítico de política cultural.** São Paulo, FAPESP, Iluminuras, 2004.

FARIA, Hamilton. **Desenvolvimento cultural como desafio.** In: FARIA, Hamilton; NASCIMENTO, Maria Ercília do (Org.). **Desenvolvimento cultural e planos de governo.** São Paulo: Publicações Polis, 36, 2000, p. 112-2000.

FERNANDES, Taiane. **Fronteiras das Políticas Culturais Baianas.** In: III Enecult - Encontro de Estudos Multidisciplinares em Cultura, 2007, Salvador. Políticas Culturais Estaduais. Salvador: Edufba, 2007.

KAUARK, Giuliana. **Política Cultural em Salvador nas gestões Imbassahy (1997 a 2004).** Salvador, 2004. Disponível em: <http://www.cult.ufba.br/arquivos/cult_polcult_97_04.pdf> Acesso em: 14 jun. 2009.

KÖPP, Juliana; ALBINATI, Mariana. **Políticas Culturais de Salvador na Gestão Mário Kertesz.** In: Enecult - I Encontro de Estudos Multidisciplinares em Cultura, 2005, Salvador. I Enecult, 2005.

MACHADO, Bernardo. **Diretrizes para planejamento de uma Política Pública de Cultura.** In: FARIA, Hamilton e NASCIMENTO, Maria Ercília do (org). **O Desenvolvimento Cultural e Planos de Governo.** São Paulo: Publicações Pólis (36), 2000.

MARTINELL, Alfons. **Cultura e Cidade: Uma aliança para o desenvolvimento – A experiência da Espanha** In. **Políticas culturais para o desenvolvimento: Uma base de dados para a cultura.** Brasília: UNESCO Brasil, 2003, p.93-104.

MOREIRA, Altair José. **A cultura como articuladora da sociedade.** In: FARIA, Hamilton; NASCIMENTO, Maria Ercília do (Org.). **Desenvolvimento cultural e planos de governo.** São Paulo: Publicações Polis, 36, 2000.

O PIB da Cultura, 15/6/2005. Disponível em: <http://www.cultura.gov.br/politicas/dados_da_cultura/economia_da_cultura/index.php?p=10159&more=1&c=1&pb=1> Acesso em: 06 abr. 2009.

_____. **Políticas Culturais no Brasil: tristes tradições, enormes desafios.** In: RUBIM, Albino; BARBALHO, Alexandre (orgs.) **Políticas culturais no Brasil.** Salvador: Edufba, 2007b, p. 11-36

SIMIS, Anita. **A política cultural como política pública.** In: RUBIM, Antonio Albino Canelas e BARBALHO, Alexandre. (Org.). **Políticas culturais no Brasil.** Salvador: EDUFBA, 2007, v. 1, p. 133-155.

Documentos Oficiais

Prefeitura Municipal do Salvador. Secretaria Municipal de Educação e Cultura. Fundação Gregório de Mattos. **ABC da Fundação Gregório de Mattos: Um catálogo de projetos culturais.** Salvador, 2008. 112.

RECIFE. Secretaria de Cultura do Recife. **Relatório de Gestão 2001-2008.** Dezembro, 2008.

SALVADOR. Fundação Gregório de Mattos. **Relatório de Gestão 2008.** Dezembro, 2008