



UNIVERSIDADE FEDERAL DA BAHIA

FACULDADE DE COMUNICAÇÃO

PAULA FÉLIX DOS REIS

**POLÍTICAS CULTURAIS DO GOVERNO LULA:
ANÁLISE DO SISTEMA E DO PLANO NACIONAL DE
CULTURA**

SALVADOR

2008

PAULA FÉLIX DOS REIS

**POLÍTICAS CULTURAIS DO GOVERNO LULA:
ANÁLISE DO SISTEMA E DO PLANO NACIONAL DE
CULTURA**

Dissertação apresentada ao Programa Multidisciplinar de Pós-Graduação em Cultura e Sociedade da Universidade Federal da Bahia.

Orientador: Professor-Doutor Antônio Albino Canelas Rubim.

Salvador

2008

A Lucilene e Carol, amores e exemplos.

Aos “da casa”, essenciais.

A Rodrigo, especial.

Aos sonhos e ao tempo...

AGRADECIMENTOS

Pensar no resultado deste trabalho é, antes de tudo, lembrar toda uma trajetória percorrida, em que vários são os momentos, as situações e as pessoas que surgem à memória. Já antecipando as desculpas pelo esquecimento de algum nome que não veio à mente nesta ocasião, sigo com o reconhecimento daqueles que tiveram uma contribuição especial na realização desta pesquisa.

De início, não poderia deixar de agradecer ao professor Antônio Dias, cuja admiração, orientações e respeito se transformaram em estímulos valiosos para o desejo de ingressar na carreira acadêmica; e ao professor Leonardo Boccia, sempre incentivando e encantando com sua sensibilidade. A eles dedico os primeiros passos que me conduziram a este estudo.

Agradecimentos, também, àqueles que contribuíram na coleta de dados e informações; a alguns colaboradores do Ministério da Cultura - MinC (solícitos entre uma reunião e outra, em horário de almoço, fim de expediente...com exceções); ao presidente da Funai Márcio Meira, ex-secretário do MinC; aos gerentes Gustavo Vidigal e Américo Córdula; ao Secretário Célio Turino; aos Deputados Gilmar Machado e Rubem Santiago. Agradecimento especial a Sergio Pinto, indispensável na pesquisa de campo realizada em Brasília.

Também não poderia deixar de agradecer aos amigos de longa data, sempre presentes, e aos conquistados durante o mestrado – aqui preciso citar Taiane Fernandes, Dani Canedo, Delmira (grandes parceiras, pessoas admiráveis), Alberto Nascimento (e aí, companheiro!), Luiz Nova (nosso Lula), Zulmira (linda!), Carol Petitinga, Tatiane Andrade, Nelma, Yuri, Mércia, André, João Paulo, Carol Campos, Carmen, Júlio (cubano), Sônia, Archiemedes, Karliane...Vocês realmente fizeram a diferença em todos os sentidos: nas discussões, nos trabalhos e nos memoráveis encontros “extra-oficiais” (maravilhosos!).

Agradecimento aos professores Miguez e Paulo César, pelo carinho e contribuições; a Marcelo Caldas, pelo grande apoio e compreensão; aos colegas do CULT; aos funcionários do Pós-Cultura; e um reconhecimento especial a Albino, pelas orientações valiosas e admirável exemplo.

Por fim, agradeço o incentivo, a paciência, o carinho e a torcida dos que acompanharam mais de perto essa jornada, nos “bastidores” do dia-a-dia: Lucilene, Carol, Márcio, Beta e Rodrigo.

Resumo

Através dessa pesquisa, pretende-se discutir as Políticas Culturais no Brasil, analisando as ações desenvolvidas pela gestão do Presidente Lula e o Ministro da Cultura Gilberto Gil, em especial ao que se refere à implantação do Sistema Nacional de Cultura e o Plano Nacional de Cultura, enquanto propostas de governo que se destacam entre as apresentadas para o setor cultural como potenciais políticas públicas de Estado a longo prazo.

Palavras-chave: Políticas Culturais; Governo Lula; Ministério Gil; Sistema Nacional de Cultura e Plano Nacional de Cultura.

Abstract

Through this research, it's intended to discuss the Cultural Politics in Brazil, examining the developed action by the administration of President Lula and Minister of Culture Gilberto Gil, in particular to the deployment of the National System of Culture and the National Plan for Culture while proposals for government that stand out among those presented for the cultural sector as potential public policies of state in the long term.

Keywords: Cultural Politics; Lula Government; Ministry Gil, The National System of Culture and National Plan of Culture.

LISTAS DE TABELAS

Tabela 1 - 13 motivos para votar lula – Cultura (PT)	34
Tabela 2 - Programa Cultural para o Desenvolvimento do País (MinC)	35
Tabela 3 - Ministério da Cultura – Estrutura Administrativa	39
Tabela 4 - Quadro de Funcionários do MinC	40
Tabela 5 - Terceirização Sistema MinC (Operacionais Administrativos)	42
Tabela 6 - Mecenato - Captação de recursos por ano, região	46
Tabela 7 – Comparativo Mecenato - Região Sudeste	47
Tabela 8 – Realização de Conferências – 2005	64
Tabela 9 – Seminários Setoriais de Cultura – 2005	64
Tabela 10 - Participação na Plenária Nacional de Cultura	65
Tabela 11 – 1ª Conferência Nacional de Cultura	65
Tabela 12 – Protocolos de Intenção assinados - Adesão de municípios e estados	69
Tabela 13 – Protocolo de intenções – Situação por Região / Estado	69
Tabela 14 – Calendário de Audiências Públicas – Câmara dos Deputados	78
Tabela 15 – Conselho Nacional de Política Cultural – Composição	79
Tabela 16 – Conselho Nacional de Política Cultural – Funções	80
Tabela 17 – Conselho Nacional de Política Cultural – Nomeações	81
Tabela 18 - Estrutura do Plano Nacional de Cultura – 2007	94
Tabela 19 - Estrutura do Plano Nacional de Cultura – 1975	98

LISTA DE GRÁFICOS E ILUSTRAÇÕES

Gráfico 1 – Número de Servidores Ativos Civis do poder Executivo (1995-2006)	38
Gráfico 2 – Quadro Total de Servidores - Sistema MinC	41
Gráfico 3 – Limites Orçamentários x Valores executados	43
Gráfico 4 – Mecenasato - Captação de recursos por ano, região	46
Gráfico 5 – Pontos de Cultura - Distribuição por estados	50
Gráfico 6 – Percentual de municípios com política municipal de cultura	71
Ilustração 1 – A Conferência passo-a-passo	63

SUMÁRIO

Introdução	09
Cap. 1 - Políticas para a área da cultura	14
1.1 – O papel do Estado enquanto agente formulador de políticas culturais	17
1.2 – A área da cultura no Brasil	20
Cap. 2 - O Ministério da Cultura na gestão Gil	27
2.1 – Desafios iniciais e avanços	27
2.2 – A estrutura do MinC	38
2.3 – O orçamento da cultura	43
2.4 – A ampliação da atuação do MinC	48
Cap. 3 - O Sistema Nacional de Cultura	54
Cap. 4 – O Plano Nacional de Cultura	73
4.1 – Proposta inicial	73
4.2 – A estrutura atual do Plano Nacional de Cultura	85
4.3 – Análise das Diretrizes do Plano Nacional de Cultura	88
4.4 – O PNC da gestão Gil e a proposta de 1975	96
Considerações Finais	103
Bibliografia	109
Anexos	120
Anexo A – Entrevista com o ex-secretário de Articulação Institucional Márcio Meira	120
Anexo B – Entrevista com o gerente de Políticas Culturais Gustavo Vidigal	128
Anexo C – Entrevista com o Deputado Federal Gilmar Machado	134

Introdução

Antes de iniciar esta pesquisa, gostaria de mencionar alguns fatores importantes que precederam e contribuíram para a escolha do objeto de investigação presente. Este trabalho é fruto, primeiramente, de um desejo pessoal em aprofundar os estudos sobre dois temas: cultura e política. Anteriormente, foi realizada pesquisa sobre os principais festejos de cunho religiosos e profanos que acontecem no chamado Ciclo de Verão da cidade de Salvador, incluindo desde a festa de Santa Bárbara até a Festa de Itapoã – última comemoração que antecede ao carnaval. Ao final da pesquisa, dentre outras questões, foi instigante observar a importância do Estado e sua relação com os grupos envolvidos nos festejos, especialmente no que se refere aos interesses políticos, econômicos e simbólicos para manter a realização dos mesmos. Surgiu, desde então, o desejo de aprofundar as análises sobre o Estado e suas intervenções no campo da cultura.

Ao lado desse interesse pessoal em estudar políticas para a cultura, somam-se ainda outros fatores para a escolha do objeto de estudo desta pesquisa. Um fator importante se baseia na observação de que o Brasil vive um momento singular, caracterizado, dentre outras coisas, por uma série de mudanças e transformações do poder público em relação ao seu modo de intervir e pensar políticas voltadas para a área da cultura. O governo iniciado por Lula se propôs, nos discursos e compromissos de campanha, a tentar restabelecer o papel do Estado, indo contra a política neoliberal de Estado-mínimo defendida no plano nacional e internacional especialmente na década de 1990, período que coincide principalmente com as gestões dos presidentes Fernando Collor (1990-1992) e Fernando Henrique Cardoso (1995-2002). Essa proposta está exigindo uma mudança na orientação política do governo como um todo, o que inclui o setor cultural, trazendo para o Ministério da Cultura (MinC) a necessidade de se assumir enquanto órgão formulador e executor de políticas públicas de cultura.

A análise do período compreendido pelo início da gestão presidencial de Lula (2003), com Gilberto Gil assumindo o MinC, se dá, também, pela preocupação em abordar um tema atual, que lida com todas essas mudanças no cenário político do país, trazendo consequências para o setor cultural. Assim, essa pesquisa se propõe a analisar as principais ações culturais até então elaboradas pelo governo Lula e o ministro Gilberto Gil, especialmente no que se refere ao processo de formulação e implementação de duas políticas: o Sistema Nacional de Cultura (SNC) e o Plano

Nacional de Cultura (PNC). A escolha delas baseia-se no fato de terem sido propostas enquanto políticas de Estado e não de uma determinada gestão governamental. Portanto, são ações pensadas a longo prazo que buscam possibilitar uma intervenção mais estrutural no campo da cultura, superando a instabilidade das meras políticas de governo que têm caracterizado as políticas culturais do país.

A condução da gestão ministerial pode ser citada como um dos exemplos que demonstram a instabilidade de intervenção cultural do Estado brasileiro: o MinC, desde a sua criação em 1985 até o início do governo Lula em 2003, possuiu onze alterações na ocupação no cargo de Ministro da Cultura¹. Nesse mesmo período (1985 a 2002), houve apenas quatro Presidentes da República. Se desconsiderarmos o governo de FHC, único a manter o mesmo ministro em dois mandatos, encontraremos dez gestores em dez anos.

No Brasil, o histórico das políticas culturais demonstra um governo mais atuante especialmente em períodos autoritários, conforme será observado no primeiro capítulo desta pesquisa. Como exemplo, temos a primeira, e até então a única, Política Nacional de Cultura do país, que foi criada em 1975 durante o período correspondente à ditadura militar. Essa preocupação se relacionava, dentre outras coisas, à tentativa de se construir uma identidade nacional condizente com a ideologia governamental e, conseqüentemente, reprimir as manifestações culturais que não compartilhavam com as idéias dos grupos dominantes desses períodos.

Dessa histórica relação entre a cultura e o Estado brasileiro resulta o predomínio de políticas elitistas, discriminatórias e restritivas a poucos grupos e manifestações culturais. A proposta do SNC e do PNC, além de tentar uma intervenção mais estrutural, sinaliza o interesse em superar esse quadro em prol de políticas culturais democráticas.

Apesar do desenvolvimento crescente de trabalhos acadêmicos na área de políticas culturais, percebe-se o quanto essa produção é recente e ainda pouco explorada, especialmente no Brasil, quando comparada a outros campos do conhecimento científico e a outros países. Segundo Rubim (2007), a bibliografia sobre políticas culturais no país caracteriza-se pela dispersão nas diversas áreas disciplinares (Sociologia, História, Antropologia, Comunicação, Artes etc.) e privilegia alguns

¹ Durante o governo do presidente Collor, o Ministério foi transformado em Secretaria da Cultura. Assim, entre 1985 a 1994, pode-se melhor afirmar a existência de dois Secretários e oito Ministros da Cultura. A galeria com o nome e tempo de mandato de todos eles está disposta no site do MinC. Disponível em: <http://www.cultura.gov.br/ministerio_da_cultura/historico/index.php?p=10600&more=1&c=1&pb=1>. Acesso em janeiro de 2008.

momentos da história nacional, revelando uma escassa exploração conceitual e teórica sobre o tema e a ausência de uma tradição acadêmica. A realização desta pesquisa poderá contribuir com os estudos sobre as diversas implicações do campo cultural, especialmente a política, e em analisar o papel e as responsabilidades do Estado frente às ações culturais e aos diversos atores que interagem com ele no sistema cultural.

O reconhecimento da importância da cultura no contexto contemporâneo também é um ponto a ser analisado para justificar a realização desta pesquisa. Pensar a cultura em suas implicações atuais exige uma dinâmica que circula pelos setores econômico, social, tecnológico, histórico, político, comunicacional etc. O estudo sobre a atuação do poder público permitirá entender e discutir como as estratégias e ações governamentais intervêm e se relacionam aos processos de produção, preservação, organização, divulgação, circulação e consumo cultural, dando contribuições para formulação de políticas mais condizentes com as novas questões e complexidades culturais.

Para desenvolver este trabalho, foi necessária, inicialmente, a leitura de textos que abordam o tema da cultura na contemporaneidade, com o intuito de analisar o Estado e seu papel diante do setor cultural, considerando as transformações ocorridas especialmente a partir do mundo globalizado. Também foi essencial a busca e leitura de trabalhos e textos que analisam as políticas culturais no Brasil, especialmente aqueles voltados para o âmbito do governo federal. Em ambos os casos, foi bastante útil e importante o levantamento bibliográfico disposto no site do Centro de Estudos Multidisciplinares em Cultura – CULT (<http://www.cult.ufba.br>), instituição que também possui uma razoável biblioteca especializada com títulos relativos à cultura, facilitando o acesso a materiais que tratam do assunto em questão.

Por fim, foi imprescindível a atenção diante das ações e iniciativas do MinC, especialmente no que se refere ao SNC e ao PNC. O fato desta pesquisa ter sido desenvolvida durante o processo de formulação e implantação do Sistema e do Plano possibilitou o acompanhamento, em tempo real, do andamento dessas políticas. Além disso, tornou a observação participativa, pois se apresenta a um contexto que ainda está em fase de configuração. Por isso mesmo, essa pesquisa não tem a intenção de analisar o SNC e o PNC enquanto políticas consolidadas, mas se preocupa com os aspectos relacionados a essa fase inicial de formulação e implementação das mesmas.

As fontes de pesquisa foram diversificadas e se basearam na bibliografia existente sobre cultura, Estado e políticas culturais – especialmente as desenvolvidas no Brasil pelo governo federal. Nesse aspecto, a participação e envolvimento com o CULT, órgão vinculado a Faculdade de Comunicação da Universidade Federal da Bahia, propiciou uma contribuição valiosa, facilitando o acesso a materiais e permitindo o diálogo com pesquisadores, professores e estudantes da área da cultura que fazem parte do Centro.

Também houve uma busca intensa por publicações do governo e da imprensa que retratassem acontecimentos e ações relacionados ao MinC no período de análise em questão. A consulta foi feita especialmente através de jornais, revistas, bibliotecas, sites governamentais, de instituições culturais e de pesquisa. Dentre os documentos oficiais, destacam-se dois divulgados pelo MinC, relacionados ao Sistema e ao Plano, respectivamente: *1ª Conferência Nacional de Cultura 2005/2006: Estado e Sociedade Construindo Políticas Públicas de Cultura* (2007); e *Plano Nacional de Cultura: Diretrizes Gerais* (2007).

A pesquisa de campo realizada em Brasília também foi um dado indispensável ao enriquecimento deste trabalho, possibilitando o acesso a documentos e materiais do Ministério da Cultura e a realização de entrevistas com atores importantes envolvidos na criação e desenvolvimento das duas propostas (SNC e PNC). Dentre as entrevistas realizadas, destacam-se as registradas com o ex-secretário de Articulação Institucional Márcio Meira – responsável pela condução inicial do SNC –, e com o Deputado Federal Gilmar Machado – autor da Emenda Constitucional que instituiu o PNC. Além deles, foram feitas entrevistas com servidores públicos, dirigentes e outras pessoas do MinC envolvidas com o atual processo de implementação do Plano e do Sistema Nacional, a exemplo do gerente de Políticas Culturais Gustavo Vidigal, o Secretário de Programas e Projetos Culturais Célio Turino e a chefe da Representação Regional do Sul Rozane Maria Dalsasso. Algumas entrevistas foram transcritas e dispostas, como anexo, ao fim deste trabalho, por se tratar de um registro documental importante e para contribuição de análises futuras. Infelizmente, não foi possível entrevistar o ministro Gilberto Gil e seu Secretário Executivo Juca Ferreira, devido aos seus compromissos de agenda durante a pesquisa de campo realizada. Contudo, a leitura dos seus discursos, de entrevistas concedidas à imprensa e até mesmo as outras fontes consultadas minimizaram a falta dessas duas falas

A estrutura desta pesquisa se divide em quatro partes distintas. No primeiro capítulo são introduzidas algumas questões teóricas consideradas importantes para o entendimento do conceito de políticas culturais e o papel do Estado enquanto agente formulador de políticas para a cultura, sendo traçado um breve histórico sobre as iniciativas governamentais federais para o setor de cultura no Brasil.

O segundo capítulo se dedica às ações do MinC na gestão do Ministro da Cultura Gilberto Gil, abordando desafios iniciais, avanços realizados e alguns projetos e aspectos que influenciam na atuação do Ministério como um todo. Nessa parte da pesquisa, a preocupação maior é situar e dar um panorama geral sobre as ações do MinC, sem o intuito de analisar profundamente cada área, projeto ou política desenvolvida pela instituição.

O terceiro e o quarto capítulo trazem as reflexões sobre o Sistema Nacional de Cultura e o Plano Nacional de Cultura, respectivamente. Neles são considerados os contextos iniciais e atuais das duas propostas, bem como os seus objetivos, metas, necessidades, dificuldades etc.

Na última parte da pesquisa são feitas considerações que apresentam um balanço da gestão ministerial de Gil, observando os avanços alcançados diante dos desafios impostos no início do governo, as principais ações e políticas realizadas e alguns setores que não se desenvolveram como previsto ou esperado. Contudo, a reflexão se concentra no SNC e no PNC, atentando para as possíveis modificações das duas propostas, as iniciativas realizadas e as relações existentes entre ambas. Como já foi dito anteriormente, o fato deste trabalho ser finalizado enquanto o SNC e o PNC estão em processo de elaboração não permite a formulação de análises conclusivas definitivas, pois não há sequer a certeza de que elas realmente serão implantadas. Mas torna o debate importante, pois traz informações, dados e análises que podem auxiliar no entendimento e discussão desta fase inicial do Plano Nacional de Cultura e do Sistema Nacional de Cultura, em que estão sendo construídos os conceitos, valores, objetivos, métodos e outros aspectos dessas duas políticas que pretendem intervir profundamente no setor cultural brasileiro, trazendo modificações históricas para o país.

Capítulo 1 – Políticas para a área da cultura

A questão cultural na contemporaneidade apresenta uma série de novas complexidades, em grande parte, resultantes das transformações sociais que vêm ocorrendo em um ritmo progressivo, revelando diferentes modos de (con)vivência, novos atores e processos que interferem decisivamente no campo cultural. A nova relação *espaço x tempo* proporcionada pelas inovações tecnológicas e pelos meios de comunicação e transporte é um aspecto a ser considerado nesse contexto contemporâneo. O espaço se tornou global, sendo desconectado do tempo, e permitindo que as relações sociais deixassem de ser atreladas ao ambiente local e à presença física. Hoje em dia, há uma crescente circulação de símbolos, valores, produtos e até mesmo das instituições, possibilitando o contato entre diferentes culturas como em nenhum outro período precedente, caracterizando um novo contexto globalizado:

A globalização não é só a criação do sistema de grande escala, mas é também, a transformação dos contextos da experiência social. Nossas atividades cotidianas são cada vez mais influenciadas por eventos acontecendo do outro lado do mundo, e de forma recíproca, hábitos de estilos de vida local tornam globalmente conseqüentes. (GIDDENS, 1994, p. 11).

Chegou-se a pensar que o processo de globalização tenderia a uma *homogeneização cultural*, com valores e padrões sociais uniformizados. Contudo, o que se tem observado são experiências de trocas provenientes do contato entre os diferentes grupos sociais em processos de interação passíveis de discordâncias e conflitos. Assim, somado aos intercâmbios globais, onde coexistem abordagens simbólicas que visam públicos mundializados, também coexistem processos locais inversos que retratam uma diferenciação cultural (FEASTHONE, 1997; HALL, 2003).

Mas essas transferências e circulação simbólicas são geralmente reguladas por relações de poder, que por si só, trazem um sentido de troca desigual, o que envolve questões políticas, econômicas, desenvolvimento de tecnologias etc. Cabe às lideranças de qualquer nação, especialmente aos países com menor poder de negociação política e econômica, buscar adotar políticas culturais que preservem sua diversidade, sem para isso, propor atitudes que remontem a um nacionalismo retrógrado ou pretenda criar uma barreira aos fluxos culturais.

Nesse contexto, a evolução e a transformação das indústrias culturais possuem importante papel, estreitando cada vez mais a relação entre a cultura e a economia.

Hoje, o consumo cultural tornou-se mais complexo, apresentando novos processos de produção e distribuição, novas formas de trabalho, de lazer etc. Isso pode ser observado através da própria inovação dos produtos e serviços culturais, colocados por uma diversidade de setores que atualmente compõem a *economia da cultura* ou *economia criativa* (design, moda, cinema, multimídia, software, publicidade, propaganda, artes etc). São setores dinâmicos que movimentam o mercado mundial com índices de crescimento cada vez maiores e incluem as chamadas *indústrias criativas*:

são aquelas indústrias que têm sua origem na criatividade, habilidade e talento individuais e que têm um potencial para geração de empregos e riquezas por meio da geração e exploração da propriedade intelectual. Isto inclui a propaganda, arquitetura, o mercado de artes e antiguidades, artesanatos, design, design de moda, filmes e vídeos, software de lazer interativo, música, artes cênicas publicações, software e jogos de computador, televisão e rádio. (BRITISH COUNCIL apud MIGUEZ, 2007, p. 102).

Mas além das conseqüências e impactos econômicos, que vêm resultando em novos processos e conceitos, o aumento do consumo de bens culturais tem se refletido também na formação das identidades de grupos e indivíduos. Assistir a um filme ou ouvir músicas internacionais são exemplos de situações que pertencem ao cotidiano de muitas pessoas, e podem influenciar em seus comportamentos, valores e modos de pensar devido ao conteúdo simbólico que diferencia um produto cultural. O sujeito contemporâneo, “à medida que os sistemas de significação e representação cultural se multiplicam” é confrontado por diferentes identidades, sendo permitido a ele assumir cada uma dessas identidades mesmo que temporariamente (Hall, 2003, p.12). Nesse sentido, a construção das identidades dos grupos e dos indivíduos, atualmente, ultrapassa as referências que antes de davam em um plano muito mais restrito.

Diante do que foi exposto até então, conclui-se que a cultura vem se transformando e assumindo uma posição central na contemporaneidade, estando cada vez mais articulada às diversas áreas sociais, a exemplo da política, da econômica e da comunicacional. É a partir dessa “imbricação” do campo cultural com as diferentes áreas da organização social que se observa o caráter transversal adquirido pela cultura. Sobre essa “transversalidade” do campo cultural, RUBIM afirma que:

Nada mais atual que falar e reivindicar a transversalidade da cultura (...). A proliferação de estudos, políticas e práticas culturais que articulam cultura e identidade, cultura e desenvolvimento, cultura e uma diversidade de outros dispositivos sociais, apenas confirmam o espaço e o valor adquiridos pela cultura nos tempos contemporâneos (...). Na contemporaneidade, a cultura

comparece como um campo social singular e, de modo simultâneo, perpassa transversalmente todas as outras esferas societárias, como figura quase onipresente. (RUBIM, 2006, p. 2 e 8).

Dessa forma, a cultura, em seus aspectos contemporâneos, se apresenta sob uma conjuntura muito mais complexa, o que pode ser observado através do crescente contato e influências entre grupos culturais distintos, das transformações das indústrias culturais, da profissionalização do setor cultural, dos avanços tecnológicos, midiáticos e da multiplicidade de agentes culturais. A própria abrangência da legislação cultural revela a ampliação do significado da cultura, trazendo questões como direito autoral, patente, marca etc.

Doria relata as transformações das leis culturais brasileiras, indicando que começam com a garantia da liberdade de expressão em 1891, seguida pelo direito do autor e pelas obrigações do Estado na defesa do patrimônio histórico e natural em 1946 e “aquele fio d’água vai se tornando um riacho até desembocar na Constituição de 1988, quando a cultura ganha um capítulo só seu a respeito das obrigações do Estado”, incluindo “a defesa do patrimônio; a difusão e o acesso público; o fomento da produção; e, em especial, a preservação dos traços de identidade cultural dos povos formadores da nacionalidade” (DORIA, 2003, p. 54).

Nesse contexto de mudanças culturais contemporâneas, cabe discutir e repensar o papel dos agentes que atuam nos diversos processos que envolvem a produção, a circulação e o consumo cultural. Dentre eles, destaca-se a atuação do Estado enquanto instituição envolvida em múltiplos aspectos que influenciam e atingem a cultura – legislação, políticas, infra-estrutura etc., e que também vem apresentando transformações importantes na contemporaneidade, especialmente no seu modo de intervenção sociopolítica e em sua relação com outros países. Se formos fazer uma breve introdução sobre as evoluções dessa instituição até seu contexto atual, perceberemos que o Estado se depara com um sentido de nação diferenciado, em que se observa uma pluralização étnica e cultural crescente. Sua soberania apresenta tensões a partir das regulações e negociações econômicas e políticas estabelecidas no plano internacional com outros países e instituições, muitas vezes em situações desiguais, interferindo no poder de decisão nacional. Assim, torna-se necessário analisar o Estado nessa nova circunstância enquanto agente influente e mobilizador do processo cultural e sua relação com os demais participantes na formulação, na gestão e na produção da cultura.

1.1 - O papel do Estado enquanto agente formulador de políticas culturais

Uma das interfaces analíticas para o estudo da cultura é sua relação com a política. Por ser uma questão pouco explorada e discutida em comparação a outras áreas do conhecimento científico, as pesquisas sobre políticas culturais ainda são incipientes no Brasil e não apresentam conceituações e objetos claramente definidos. A própria atividade do fazer política para a cultura – no sentido de planejada, organizada – ainda é um processo novo no Brasil.

Segundo Rubim, a bibliografia sobre políticas culturais no Brasil caracteriza-se pela dispersão em duas perspectivas, pois “provém das mais diversas áreas disciplinares (...) e mesmo multidisciplinares” e “trata de maneira desigual os diferentes momentos da história das políticas culturais nacionais. Assim, para alguns períodos proliferam estudos, enquanto outros se encontram carentes de investigações” (RUBIM, 2007, p.1). Além disso, “raros são os textos preocupados, por exemplo, com a teorização e a definição de políticas culturais” (RUBIM, 2006, p.1). Essa dispersão e essa escassa exploração conceitual e teórica sobre políticas culturais dificultam o trabalho de pesquisa e indicam a ausência de uma tradição acadêmica.

Além de ser um campo de estudo recente, a complexidade em se chegar a uma definição para políticas culturais decorre, inevitavelmente, por tratar de outros dois densos e amplos conceitos: Cultura e Política. As discussões sobre esses temas decorrem há mais tempo e estão presentes nas diferentes áreas do conhecimento, cada uma com inúmeras formas de pensar e trabalhar questões relacionadas à cultura e à política.

Nos estudos sobre políticas culturais, são poucos os pesquisadores que buscaram uma definição conceitual. Canclini esclarece alguns aspectos que permeiam o significado de uma política cultural quando afirma:

Los estudios recientes tienden a incluir bajo este concepto al conjunto de intervenciones realizadas por el estado, las instituciones civiles y los grupos comunitarios organizados 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. Pero esta manera de caracterizar el ámbito de las políticas culturales necesita ser ampliada teniendo en cuenta el carácter transnacional de los procesos simbólicos y materiales en la actualidad. (CANCLINI, 2005, p. 78).

Assim, fica claro que uma política cultural se faz através da articulação e participação de diferentes agentes sociais (da administração pública, organizações não-

governamentais, empresas privadas, organizações internacionais etc.) e possui diferentes objetivos ou metas. Isso nos faz pensar e esperar que uma política para a área da cultura acompanhe, em certa medida, a “transversalidade cultural” e busque traçar estratégias que dêem conta de múltiplos aspectos da vida social. O papel dos agentes públicos está, dentre outras coisas, em reger o interativo e complexo sistema cultural composto por inúmeros atores, instituições e ramos de atividades que estão além do Estado: mercado, sociedade, terceiro setor, profissionais da cultura, organismos internacionais, associações civis e comunitárias etc.

O caráter transnacional das políticas culturais também é um ponto a ser destacado. A interposição de culturas, discutida anteriormente, exige que o Estado reformule o seu papel e sua atuação para além das suas delimitações territoriais. Sua representatividade social na atualidade requer pensar em políticas que lidem com questões relacionadas às migrações, diversidade, mercados consumidores globais, legislação, acordos e normas internacionais etc. Sobre esse aspecto, vale o conceito e a distinção entre os termos “multicultural” e “multiculturalismo” definido por Hall:

Multicultural é um termo qualificativo. Descreve as características sociais e os problemas de governabilidade apresentados por qualquer sociedade na qual diferentes comunidades culturais convivem e tentam construir uma vida comum, ao mesmo tempo em que retêm algo de sua identidade “original”. Em contrapartida, o termo “multiculturalismo” é substantivo. Refere-se às estratégias e políticas adotadas para governar ou administrar problemas de diversidade e multiplicidade gerados pelas sociedades multiculturais. (HALL, 2003, p. 52)

Independente do termo utilizado (multicultural, diversidade, pluralismo etc.), muitas vezes empregados sem a devida distinção de significados, o fato é que as lideranças e a sociedade precisam lidar com as diferenças de valores existentes entre os grupos e indivíduos, o que inclui não somente a simples aceitação ou convivência social, mas também questões legais, administrativas e políticas que os tornam parte de uma mesma nação. Há de se pensar, por exemplo, como estabelecer os limites culturais e legais permitidos para uma tribo indígena ocupante de um território nacional.

O reconhecimento do caráter público de uma política cultural se instala como mais um dilema na definição deste termo. Para além do aparato institucional do Estado, as políticas culturais podem ser realizadas por inúmeros setores e agentes sociais, inclusive atuando em conjunto. Restringir a relação entre cultura e política à atuação Estatal ou governamental é “empobrecer” as complexidades e a “transversalidade” do

campo cultural, correndo o risco de requerer para o Estado uma posição “paternalista”, em que somente ele tem as responsabilidades de fomento e incentivo. Para Botelho,

(...) o que está em jogo não é propriamente a presença do Estado, mas o peso relativo da sua participação enquanto financiador direto e criador dos mecanismos legais colocados em disponibilidade para a sociedade. Se no primeiro caso ele funciona como agente mobilizador e canalizador de recursos, no segundo cria condições e estimula a sociedade a assumir um papel determinante na condução do apoio às artes e à cultura, dentro de um sistema global de suporte para a vida cultural e artística que viabiliza a superação do paternalismo. (BOTELHO, 2001, p. 51)

Deve-se considerar, também, os diferentes processos que envolvem a cultura. Rubim (2004) sugere para o sistema cultural alguns momentos configurados através de práticas e processos de: “criação, invenção e inovação; difusão, divulgação e transmissão; circulação, intercâmbios, trocas, cooperação; análise, crítica, estudo, investigação, pesquisa e reflexão; fruição, consumo e públicos; conservação e preservação; organização, legislação, gestão, produção da cultura”. A formulação de uma política cultural deve traçar ações que envolvam cada um desses momentos, de acordo com os seus objetivos específicos. A identificação da existência ou prioridade de determinado momento irá caracterizar essa política cultural.

Portanto, o desenvolvimento de formulações para a cultura deve levar em conta a complexidade do sistema cultural e estar atualizada quanto às transformações de seus processos. Discussões sobre indústria cultural, produção cultural, marketing cultural, direito do autor e economia da cultura são algumas das idéias que caracterizam as mudanças desse sistema.

No campo político recente, a cultura vem ocupando um crescente espaço nas formulações governamentais. As propostas estão além das artes, passando a considerar questões de gênero, raça, orientações sexuais etc. Um dos aspectos que vem se tornando recorrente gira em torno das contribuições do campo cultural para o desenvolvimento econômico. Embora haja discursos que rejeitem associações entre práticas culturais e econômicas, é inegável a existência de atividades tendo em vista a cultura como um produto mercadológico, a exemplo dos monopólios midiáticos (cinema, TV etc).

Nessa relação entre economia e cultura se observa a crescente valorização de componentes simbólicos no consumo de produtos: design, marca, associação com determinados grupos/comunidades etc. Sob esse aspecto, o Estado pode atuar através de uma legislação que proteja os direitos de autor, investindo em determinadas áreas culturais, criando condições de acesso à produção e consumo de produtos culturais etc.

Mas além dessa questão econômica, um outro fator que merece a atenção do poder público é a importância simbólica da cultura para o desenvolvimento humano e social, o que se relaciona com questões tais quais diversidade, identidade e acesso. Garantir a cultura enquanto um direito estabelecido por lei é uma das responsabilidades básicas de um governo. A partir daí podem ser citadas ações como a implantação de projetos socioculturais em áreas carentes de infra-estrutura e de investimentos para a valorização de grupos ou de comunidades; a inclusão digital como forma de conhecimento ou reafirmação identitária; as políticas internacionais etc.

A partir dessas observações, podemos visualizar a importância da atuação do Estado não somente enquanto órgão regulador, mas também enquanto agente formulador de políticas públicas extremamente importante para o setor cultural. E como toda política governamental, as formulações para o setor cultural também precisam prever questões como: objetivos, prioridades, prazos, resultados esperados e alcançados, fontes e mecanismos de financiamento etc. Esse tipo de planejamento é o que permite a realização de ações pensadas estrategicamente, utilizando esforços humanos e financeiros de forma consciente, para o desenvolvimento de áreas e questões consideradas importantes para o campo cultural.

1.2 - A área da cultura no Brasil

A cultura, assim como outros itens fundamentais tais quais a saúde e a educação, é um direito garantido pela Constituição Federal brasileira que define: “O Estado garantirá a todos o pleno exercício dos direitos culturais e acesso às fontes da cultura nacional, e apoiará e incentivará a valorização e a difusão das manifestações culturais” (Art. 215). Contudo, observa-se que o direito à cultura, assim como outras garantias sociais, não conseguem ser plenamente respeitadas. Esse desrespeito gera uma situação de exclusão cultural tão problemática quanto os outros tipos de exclusão social.

Pensando nas particularidades socioculturais do Brasil, os diversos agentes que interagem no campo cultural possuem muitos desafios na elaboração e na prática de políticas culturais. Essa reflexão se baseia, primeiramente, na intensa diversidade cultural – observada nos traços físicos, ocupação dos espaços geográficos, produções artísticas, costumes etc. – e nas disparidades – de acesso, infra-estrutura, investimentos etc. – existentes entre as diferentes regiões do país. Nesse aspecto, o reconhecimento da

importância cultural para o desenvolvimento humano, econômico e social pode ser tomado como uma estratégia para a redução das desigualdades e para a valorização dos diferentes grupos e indivíduos.

Para melhor visualizar as disparidades culturais brasileiras, vale citar alguns indicadores e estudos apontados pelo *Programa Mais Cultura*² em 2007: no Brasil, apenas 13% dos brasileiros freqüentam cinema alguma vez por ano; 92% nunca freqüentaram museus; 93,4% jamais freqüentaram alguma exposição de arte; 78% nunca assistiram a espetáculo de dança; mais de 90% dos municípios não possuem salas de cinema, teatro, museus e espaços culturais multiuso; 73% dos livros estão concentrados em apenas 16% da população; dos cerca de 600 municípios brasileiros que nunca receberam uma biblioteca, 405 ficam no Nordeste e apenas dois no Sudeste; 82% dos brasileiros não possuem computador em casa, e destes, 70% não têm qualquer acesso a internet (nem no trabalho, nem na escola).

São indicadores que demonstram que a cultura no Brasil vem se construindo sob a forma de uma “cultura de e para poucos”, em que as políticas culturais brasileiras (ou a falta delas) não têm conseguido reduzir as desigualdades entre as regiões do país e entre os diferentes grupos sociais, não havendo a formulação de estratégias e políticas eficazes de acesso à produção e o consumo de bens culturais, aceitação e convivência com as diferenças, apoio a uma maior pluralidade de manifestações e segmentos socioculturais e outras formas de incentivo.

Dentre os formuladores de políticas, destaca-se a importância diferenciada do Estado, pelo fato dele ser o representante legal da sociedade, aquele que, “em última instância, pode ser ‘obrigado’ a atender ao conjunto das necessidades colocadas pela sociedade e pelos diferentes setores da produção” (BOTELHO, 2001, p.52). E não somente por isso, mas dentre outras questões, porque essa representação legal lhe confere um poder de intervenção jurídica, econômica, administrativa e política que pode ser refletido positivamente no ambiente sociocultural através de ações de incentivo e fomento, na regulação de atividades, no estímulo à diversidade etc.

Mas o que se observa nas relações estabelecidas entre o Estado brasileiro e a cultura nacional é o quanto a área cultural – o que inclui as próprias instituições públicas voltadas para o setor – ainda é dependente da sensibilidade de determinados

² Programa do Governo Federal lançado em outubro de 2007 e que reúne, além do MinC, outros órgãos governamentais em prol do desenvolvimento cultural do país. Será tratado adiante. Dados disponíveis em <<http://pfdc.pgr.mpf.gov.br/crianca-e-adolescente/politicas-publicas-1/Programamaiscultura.pdf>>. Acesso em novembro de 2007.

políticos, dirigentes e partidos. Assim, as responsabilidades do Estado enquanto agente formulador de políticas públicas, o que inclui políticas culturais, têm sido atreladas a momentos políticos circunstanciais.

Fazendo um rápido retrospecto sobre a atuação do Estado na cultura, veremos que o início das políticas culturais no Brasil é frequentemente retratado com as ações de Mário de Andrade e Gustavo Capanema, na década de 1930³. À frente do Departamento de Cultura da Prefeitura de São Paulo e do Ministério da Educação e Saúde, respectivamente, estes intelectuais foram os primeiros a pensar políticas para a cultura⁴. Sob o governo de Getúlio Vargas, Capanema, em seus onze anos de gestão (1934-45), contribuiu para a centralização das ações culturais no setor estatal, o que pode ser observado, por exemplo, através da regulamentação de atividades culturais e da criação de inúmeras instituições estatais de cultura, a exemplo do Serviço do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional, o Instituto Nacional do Livro, o Serviço Nacional do Teatro, o Instituto Nacional do Cinema Educativo (todas criadas em 1937) e o Conselho Nacional de Cultura (criado em 1938).

Nesse período, o setor cultural acompanhou a centralização política imposta pelo governo Getulista como um todo, e muitos setores culturais eram considerados estratégicos, estando ligados diretamente ao poder executivo, independente da gestão de Capanema – o Departamento de Propaganda e Difusão Cultural (1934), por exemplo, cuidava da radiodifusão, cinema e propaganda, mas era ligado ao Ministério da Justiça. Essa centralização, contudo, esteve várias vezes aliada a práticas repressivas e autoritárias, na tentativa de controlar as manifestações culturais que pudessem interferir nas idéias e interesses do Estado Novo.

Foi um momento cultural de muitos investimentos por parte do governo (apesar do controle e repressão), em que diversos intelectuais e artistas modernistas

³ Periodização inicial para as políticas culturais no Brasil defendida por autores como Lia Calabre, Isaura Botelho, Alexandre Barbalho e Albino Rubim. Mas outros autores, a exemplo de Márcio Souza, consideram como início das políticas culturais brasileira a chegada da coroa portuguesa em 1808, dotando o país de maior infra-estrutura intelectual, cultural e artística – ano em que foram impressos o primeiro livro e jornal no Brasil, além do surgimento da primeira escola superior; criação do Museu Real em 1818, da Biblioteca Nacional em 1810 etc. Contudo, questiona-se o fato de considerar ações pontuais como políticas culturais de fato.

⁴ Embora esse retrospecto esteja baseado em experiências governamentais federais, não se pode deixar de citar as contribuições de Mário de Andrade. Ele dirigiu o Departamento de Cultura da prefeitura de São Paulo entre 1935 e 1938, sempre reconhecendo a importância do setor. Dentre as contribuições de sua gestão está a ampliação do conceito de cultura para além das belas artes, reconhecendo, inclusive, a cultura imaterial. Além disso, se preocupou em promover o acesso cultural e procurou valorizar a cultura popular. Também teve grande importância na formação do Serviço do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional, tentando incluir o significado do patrimônio imaterial. Ver BARBATO, Roberto. *Missionários de uma utopia nacional-popular: os intelectuais e o departamento de cultura da cidade de São Paulo*.

fizeram parte das ações do Estado, contribuindo para difundir suas idéias (VELLOSO, 1987) – Carlos Drummond de Andrade (chefe de gabinete de Capanema), Lúcio Costa, Oscar Niemeyer, Portinari, Mário de Andrade etc. Na gestão de Capanema, apesar da participação dos modernistas, a política cultural tinha uma linha conservadora que acompanhava o autoritarismo getulista, valorizando “o nacionalismo, a brasilidade, a harmonia entre as classes sociais, o trabalho e o caráter mestiço do povo brasileiro” (RUBIM, 2007, p.5).

Entre 1945 e 1964⁵, periodização que marca o fim do Estado Novo em 1945 e o início da ditadura militar no Brasil em 1964, “o grande desenvolvimento na área cultural se deu no campo da iniciativa privada” (CALABRE, 2005, p.11). Mesmo com o desmembramento do Ministério de Educação e Saúde em 1953, que deu origem aos Ministérios da Saúde e o da Educação e Cultura (MEC), o Estado não promoveu grandes ações no setor cultural, contrariando a intervenção observada durante o Estado Novo.

Nesse período (1945-64), o país sediou a IV Copa do Mundo de Futebol em 1950. Nesse mesmo ano, houve a inauguração da TV Tupi, primeira emissora de televisão do Brasil. E no campo artístico, se observam importantes movimentos como o Cinema Novo, a Bossa Nova, os grupos de teatro Oficina e Arena etc. Também há destaque para as ações dos Centros Populares de Cultura – CPC, vinculados a União Nacional dos Estudantes – UNE (1961-64) e o revolucionário método de educação popular criado por Paulo Freire.

Com a implantação do regime ditatorial no Brasil (1964-85), o Estado volta a atuar de forma centralizadora e a cultura passa a ser tratada como questão de segurança nacional. Segundo Ortiz, o Estado, nesse período,

assumindo o argumento da unidade na diversidade, torna-se brasileiro e nacional, ele ocupa uma posição de neutralidade, e sua função é simplesmente salvaguardar uma identidade que se encontra definida pela história. O Estado aparece, assim, como o guardião da memória nacional e da mesma forma que defende o território nacional contra possíveis invasões estrangeiras preserva a memória contra a descaracterização das importações ou das distorções dos pensamentos autóctones desviantes. Cultura brasileira significa neste sentido “segurança e defesa” (...). (ORTIZ, 1994, p.100)

⁵ Quando Vargas é deposto, Eurico Gaspar Dutra é eleito presidente entre 1945 a 1951, mas Getúlio retorna à presidência pelo voto direto ficando entre 1951 e 1954. Juscelino Kubitschek assume nos anos de 1956 a 61, e João Goulart entre 1961 e 1964, quando começa o regime militar no Brasil.

Em 20 anos de duração, a ditadura brasileira possuiu diferentes momentos de intervenção no campo cultural. Segundo Roberto Schwarz (1978), apesar da ditadura de direita, entre os anos de 1964 e 1969 havia “relativa hegemonia cultural da esquerda no país”, embora essa circulação ideológica estivesse restrita aos grupos de produção tais quais estudantes, artistas, jornalistas etc. De início, o regime era duro somente com propagandas de oposição e com os grupos militantes que mantinham contato com o movimento operário ou camponês, até que se percebeu uma crescente ameaça à ditadura:

em 68, quando o público dos melhores filmes, do melhor teatro, da melhor música e dos melhores livros já constitui massa politicamente perigosa, será necessário trocar ou censurar os professores, os encenadores, os escritores; os músicos, os livros, os editores – noutras palavras, será preciso liquidar a própria cultura viva do momento. (SCHWARZ, 1978, p. 63)

Em dezembro de 1968, o decreto do Ato Institucional número cinco (AI-5) deu ao regime militar plenos poderes de governança, legalizando a radicalização da ditadura. Entre as determinações desse ato encontram-se o fechamento do Congresso Nacional, das Assembléias Legislativas e das Câmaras de Vereadores; suspensão da garantia de hábeas corpus etc. A partir de 1969, o regime militar intensificou seus atos de censura e repressão (SCHWARZ, 1978; COUTINHO, 2000). Nesse processo, se observa a consolidação dos meios de comunicação de massa e o crescimento do consumo de bens culturais, especialmente os vinculados às indústrias culturais (ORTIZ, 1994; COHN, 1984). O “vazio cultural” que caracteriza os anos entre 1969 e 1973 é acompanhado por uma censura intensa; esvaziamento da Universidade enquanto local de produção e reprodução intelectual crítica; surgimento de uma cultura midiaticizada; e consolidação de uma indústria cultural (mídias, TV, rádio, editoras etc) cada vez mais monopolista (COUTINHO, 2000).

É também durante a ditadura, no governo Geisel (1974-78), que é criada a primeira Política Nacional de Cultura (PNC). Com uma proposta cultural conservadora, a PNC apresenta um discurso voltado para a preservação das tradições e a memória nacional, reconhecendo o papel e a importância da cultura para o desenvolvimento do país.

Apesar da repressão, censura e supervisão das ações culturais pelo governo, o regime militar também apresentou momentos importantes para o cenário cultural brasileiro, tais como o Tropicalismo; a expansão da televisão e da indústria cultural; a

criação de instituições como o Conselho Federal de Cultura (1966), a Empresa Brasileira de Filmes - Embrafilme (1969), a Fundação Nacional de Arte – Funarte (1975) e a própria Secretaria de Cultura (1981).

No primeiro governo civil após o movimento militar de 1964, tem-se a gestão de Sarney (1985-1990), que inicia uma nova forma de atuação do Estado no setor cultural através da criação da primeira lei de incentivo fiscal. A lei nº 7.505, conhecida como Lei Sarney, foi formulada em 1986, possibilitando abatimento no imposto das empresas que investissem no setor cultural. Outro grande marco do governo de José Sarney foi a criação do Ministério da Cultura em 1985. Até à formação desta instituição, a cultura foi inicialmente conduzida no interior do Ministério de Educação e Saúde (1937) e depois no Ministério da Educação e Cultura – MEC (1953). Somente em 1970 é criada uma primeira estrutura no governo federal inteiramente responsável por tratar de questões culturais – o Departamento de Assuntos Culturais (criado pelo Decreto Nº 66.296, de 03/03/1970), vinculado ao MEC, posteriormente substituído pela Secretaria de Assuntos Culturais que foi transformada na Secretaria de Cultura em 1981, ainda atrelada ao Ministério da Educação e Cultura.

A falta de força institucional e presença social (BOTELHO, 2001) possibilitou que o governo Collor (1990-92) desmanchasse o recém criado Ministério, além de outros órgãos como a Empresa Brasileira de Filmes S.A (Embrafilme) e a Fundação Nacional de Arte (Funarte). A idéia, segundo o então secretário Ipojuca, era acabar com a “acromegalia institucional”, “o gigantismo burocrático” gerado pelo excesso de instituições que resultaram no desperdício de recursos e na ineficiência da promoção cultural (IPOJUCA, 1991).

Com a posse de Itamar Franco (1992-95), após o impeachment de Collor, a Secretaria de Cultura volta a ser Ministério, e outros órgãos como o IPHAN, a Funarte e a Biblioteca Nacional também são recriados. Nessa gestão, há também uma continuidade da prática de isenção fiscal através da lei Rouanet (elaborada em 1991, durante o governo Collor, em substituição à Lei Sarney) e da criação de Lei do Audiovisual (1993).

O governo que precede a gestão de Lula foi o de Fernando Henrique Cardoso, que se manteve após dois mandatos (1995-2002). As leis de incentivos são consideradas pelos estudiosos desse período como sua principal política para a cultura (CALABRE, 2005, p.18; BOTELHO, 2007, p.127), destacando-se as leis de nº 8.313/91 (Rouanet) e nº 8.685/93 (Audiovisual). A crítica que se faz é que as leis de incentivo transferem a

responsabilidade do poder público para os setores de marketing das empresas, que decidem as áreas incentivadas (portanto, fazem as políticas culturais) e ainda ganham reconhecimento de imagem utilizando dinheiro público. Além disso, promovem uma concentração desigual de benefícios entre os estados e as diferentes áreas culturais, pois as instituições preferem investir em setores que trazem maior visibilidade e retorno empresarial.

Pode-se dizer que o governo de FHC completa um ciclo iniciado durante a década de 80, se mantendo nos anos 90, que corresponde a uma conjuntura política nacional e internacional que apostava nas idéias neoliberais baseadas em uma proposta de Estado mínimo, ou seja, o Estado funcionando como órgão regulador e reduzindo suas funções e responsabilidades. No Brasil, esse período coincidiu especialmente com as gestões de Collor e FHC, em que as estruturas administrativas do setor cultural foram extremamente reduzidas (principalmente em Collor) e as políticas culturais foram conduzidas pela lógica do financiamento tendo a cultura essencialmente tratada como mercadoria – toma-se como exemplo a publicação *Cultura é um Bom Negócio*, no governo Collor.

Com a posse de Lula para a Presidência da República em 2003, o cantor e compositor baiano Gilberto Gil (2003-2007) é escolhido para ser Ministro da Cultura. Cumprindo o segundo mandato, o governo de Lula e Gil vem se defrontando, antes de mais nada, com desafios culturais resultantes de um processo histórico que se relacionam com a concentração de recursos em setores culturais e regiões do país; orçamento escasso; estabelecimento de políticas vinculadas especialmente à lógica das leis de incentivo ou a eventos; falta de representatividade institucional e de pessoal; oscilações entre o dirigismo e a falta de interesse cultural pelo Estado; dentre outras coisas. Uma análise mais consistente permitirá esclarecer os avanços realizados e possibilitados por este governo (Lula/Gil), que tem sinalizado a intenção de propor políticas que superem essa histórica relação entre o Estado e o campo cultural brasileiro.

Cap. 2 - O Ministério da Cultura na gestão Gil

2.1 - Desafios Iniciais e avanços

O Ministério da Cultura assumido por Gilberto Gil traz uma série de desafios acumulados por processos históricos caracterizados por políticas culturais momentâneas, revelando diferentes formas de intervenção a cada sucessão de governante. Apesar desta instabilidade histórica, é possível observar alguns padrões nas atuações federais ao longo do processo político cultural brasileiro, demonstrando uma trajetória que poderia “ser condensada pelo acionamento de expressões como: autoritarismo, caráter tardio, descontinuidade, desatenção, paradoxos, impasses e desafios” (RUBIM, 2007, p. 11).

A proposta realizada pelo governo de Lula quando assume a presidência em 2003 se diferencia, justamente, pela intenção de implantar um modelo de gestão tendo o Estado mais presente e participativo na sociedade, especialmente quando comparado à política de “Estado-mínimo” defendida pelos governos anteriores influenciados pela perspectiva neoliberal nos anos de 1980 e 1990 (período referente principalmente aos governos de Collor e FHC). Esse modelo proposto por Lula incluía um Estado mais presente, também, no setor cultural, na tentativa de romper com a histórica falta de políticas e planos a médio e longo prazo no país.

Essa afirmação pode ser observada através do documento de campanha elaborado pelo Partido dos Trabalhadores (PT) para a disputa presidencial de Lula em 2002: *A Imaginação a Serviço do Brasil*, em que se colocou como compromisso do governo a *Cultura como Política de Estado*, reconhecendo-a “como direito básico e permanente do cidadão”; “como um direito republicano tão importante como o direito ao voto, à moradia digna, à saúde, à educação, à aposentadoria”; estabelecendo políticas de “longo prazo, para além das contingências dos governos” (PT, 2002). Neste documento já se demonstrava a intenção de retomar para o Estado a responsabilidade de intervir de forma planejada no campo cultural, indo além dos quatro anos que competem a um mandato presidencial, ou seja, realizando políticas de Estado e não de um governo específico. Para tanto, baseou suas propostas de governo a partir de três dimensões consideradas “estruturantes”: “Dimensão Social” – políticas que promovessem a

inclusão cultural; “Dimensão Democrática” – garantia da cidadania cultural; e “Dimensão Nacional” – valorização da identidade cultural brasileira.

Essa publicação merece ser citada não somente por esclarecer as intenções de um partido para o setor cultural, mas também porque revela o quanto a cultura vem adquirindo peso na plataforma política dos candidatos, trazendo como possível reflexo uma maior inserção da cultura na agenda política dos governantes eleitos. Além disso, foi um documento que mobilizou diversos atores culturais (políticos, artistas e sociedade) em encontros realizados nas cidades de Porto Alegre, Belém, Campo Grande, Recife e Belo Horizonte. A partir desses encontros, foram determinados alguns temas que orientariam a formulação de um projeto de políticas públicas de cultura, a saber: “Cultura como Política de Estado” (já citado anteriormente); “Economia da Cultura” – considerando que a cultura também possui uma dimensão econômica que gera empregos, renda, consumo etc; “Gestão Democrática” – buscando uma descentralização político-administrativa, a implantação de um Sistema Nacional de Política Cultural e ampliação do orçamento do MinC; “Direito à Memória” – considerando políticas voltadas para o patrimônio material e imaterial; “Cultura e Comunicação” – buscando ampliar o acesso aos meios de comunicação e estimulando a produção e difusão cultural regional; e “Transversalidades das Políticas Públicas de Cultura” – articulando diferentes setores sociais (educação, ciência e tecnologia, comunicação, esporte, meio ambiente, turismo etc).

Assim, foram colocadas algumas propostas ligadas a cada um desses temas, dentre os quais podemos mencionar: criação de um Programa Nacional de Informação para a Cidadania (informatizado, envolvendo órgãos federais, para dar informações necessárias ao dia-a-dia da população: saúde, direitos, legislação, atos do governo, orçamentos etc); criação de uma Rede de Informações Culturais (produção sistemática de dados culturais - censo cultural, dados estatísticos, formação de banco de dados etc); aumentar os recursos do Fundo Nacional de Cultura e rever as formas de financiamento cultural; interromper o processo de privatização em curso; reequipar as emissoras públicas de comunicação. Também é neste documento que surgem como propostas a implantação do Sistema e do Plano Nacional de Cultura.

Com a vitória do PT nas eleições presidenciais de 2003, o Ministério da Cultura já começa sua gestão diante de uma série de responsabilidades e compromissos assumidos ainda no período de campanha por um grupo político que, em sua maioria, não integrou a equipe ministerial, gerando tensões entre as propostas que foram

elaboradas pelas lideranças da campanha de Lula e os interesses do grupo que compôs a formação do MinC. O próprio ministro Gilberto Gil não participou do documento de campanha, e a composição do Ministério pode ser considerada um dos desafios iniciais para a instituição. A citação que segue trata dos critérios escolhidos por Gil para a convocação desses integrantes:

(...) fiz uma série de consultas a pessoas que conhecem profundamente cada setor da cultura. Procurei ainda me aproximar dos militantes do PT que elaboraram o programa de cultura da campanha eleitoral, um documento excelente chamado “A imaginação a serviço do Brasil”. O presidente Lula me deixou à vontade para escolher a equipe e formular o plano de ação. Houve pressões, claro, mas não do presidente ou das forças políticas que o apoiaram. Elas vieram do movimento social organizado do setor e dos lobbies que atuam na cultura, preocupados com as possíveis mudanças. Resisti às pressões e exerci radicalmente a autonomia concedida pelo presidente. Escolhi os dirigentes do MinC de acordo com a minha convicção e a minha sensibilidade, prezando, como disse, a capacidade e a pluralidade. Montei um time que, sob todos os aspectos, merece o adjetivo “heterogêneo” (GIL, 2005. Discurso na Comissão de Educação e Cultura da Câmara dos Deputados).

Em outra fala do ministro Gil, durante o discurso de empossamento da sua equipe, percebe-se que a composição do MinC, ao contrário do critério da pluralidade defendido acima, possuiu uma divisão de grupos claramente definida no início do governo, percebida interiormente e fora do ministério:

Li outro dia, nos jornais, uma nota curiosa. Dizia que o Ministério da Cultura, hoje, era formado por três vertentes: a dos companheiros do PT, a dos companheiros do PV e a dos integrantes do PG - isto é, do Partido do Gil. Está bem, aceito de bom humor a suposta provocação. De fato, encontram-se hoje aqui comigo companheiros do PT, do PV e companheiros que, com ou sem partido, estão do meu lado e trabalham comigo há muitos e muitos anos (GIL, 2003. Discurso de empossamento da equipe Ministerial).

Embora a transcrição acima não faça referência aos conflitos entre os grupos presentes no Ministério de Gil, as diferenças ideológicas e partidárias existentes trouxeram influências para a política do MinC. Por isso mesmo, algumas idéias e propostas de campanha não foram absorvidas ou encontraram dificuldades para serem implantadas. Essas tensões poderão ser melhor observadas ao decorrer desta pesquisa, especialmente no que se refere ao processo de implantação do Sistema e do Plano Nacional de Cultura.

Após a formação do quadro gerencial administrativo do MinC, uma das primeiras iniciativas da gestão de Gil foi repensar os limites e formas de atuação do Estado no campo cultural, o que incluiu a necessidade de assumir uma definição conceitual de cultura que pudesse nortear as ações do governo:

Cultura como tudo aquilo que, no uso de qualquer coisa, se manifesta para além do mero valor de uso. Cultura como aquilo que, em cada objeto que produzimos, transcende o meramente técnico. Cultura como usina de símbolos de um povo. Cultura como conjunto de signos de cada comunidade e de toda a nação. Cultura como o sentido de nossos atos, a soma de nossos gestos, o senso de nossos jeitos. (GIL, 2003. Discurso de posse para o cargo de Ministro da Cultura)

O discurso de Gil revela a visão de cultura assumida pelo MinC, tomada com base em sua “dimensão antropológica”. O Ministério de Gil deixou claro, desde o início do governo, a sua concepção de cultura e um dos seus méritos (e desafio) está justamente em ampliar as possibilidades de atuação do Estado para além das áreas tradicionalmente incentivadas (patrimônio material, artes e literatura).

Isaura Botelho compara a noção de cultura a partir de duas dimensões: antropológica e sociológica, atentando para o fato de que, em termos de política pública, o tipo de conceito adotado para uma administração exige estratégias e investimentos diferenciados. Segundo ela, na dimensão antropológica “a cultura se produz através da interação social dos indivíduos, que elaboram seus modos de pensar e sentir, constroem seus valores, manejam suas identidades e diferenças e estabelecem suas rotinas” (BOTELHO, 2001, p.3). Dessa forma, a sociabilidade, que se apresenta diferenciada a cada indivíduo em função de suas distintas vivências e experiências, é fator imprescindível para a formação dos valores culturais.

Já a dimensão sociológica “não se constitui no plano do cotidiano do indivíduo (...), refere-se a um conjunto diversificado de demandas profissionais, institucionais, políticas e econômicas (...) que estimula, por diversos meios, a produção, a circulação e o consumo de bens simbólicos, ou seja, aquilo que o senso comum entende por cultura.” (BOTELHO, 2001, p. 4 e 5).

Para as políticas públicas de cultura que se baseiam em dimensões antropológicas são necessárias formulações que promovam mudanças nos “estilos de vida de cada um”, com uma “reorganização das estruturas sociais e uma distribuição de recursos econômicos”. Ainda exige uma articulação governamental com as demais áreas tais como educação, saúde, economia etc. Por isso é um processo mais lento e mais difícil – inclusive na elaboração de ações e na mensuração de seus resultados – em relação à dimensão sociológica, mais prática e visível através de suas instituições, programas, projetos, financiamentos etc.

Talvez aí possamos encontrar um outro importante desafio inicial apresentado ao Ministério, ou seja, a necessidade de ampliar sua intervenção sob diferentes aspectos do campo cultural, acompanhando a complexidade do conceito de cultura que foi adotado pelo próprio MinC. Esse tem sido um dos passos mais difíceis, pois requer uma série de outras mudanças, que vão desde modificações em suas estruturas internas até em sua relação com os demais entes e órgãos administrativos do governo, além da própria relação com a sociedade. Assim, o Ministério precisou e precisa criar condições políticas e de infra-estrutura para atender a essas abordagens múltiplas e convencer, inclusive, que tem competência e “autoridade” para atuar em determinados assuntos⁶.

Se o MinC reconhece que a cultura envolve outros aspectos além das artes, então precisará atuar também em dimensões econômicas, ambientais, comunicacionais etc. Contudo, deve-se discutir e reconhecer os limites de atuação desse órgão, que obviamente não pode intervir nem ser o responsável por todas as questões que envolvem a cultura em seu sentido amplo, mas sim, atuar através de políticas transversais que relacionem outros entes, setores, grupos etc.

Uma das possíveis alternativas para visualizar essa abordagem transversal da política cultural brasileira é através do Plano Plurianual (PPA) do Governo Federal, que define as prioridades de governo, programas e ações para um determinado período. No PPA previsto para os anos de 2004 a 2007, uma das dimensões colocada como monitoramento são os “Temas Transversais”: “A transversalidade se exerce, geralmente, monitorando um conjunto de programas, cujas políticas públicas, associadas ao tema transversal, entende como de interesse direto para a consecução dos seus objetivos. São exemplos de temas transversais questões de gênero, raça, direitos humanos e meio ambiente” (PPA 2004-2007, p. 21). Portanto, o PPA prevê que o MinC possa agir em conjunto com outros ministérios como o da Educação, do Turismo, do Meio Ambiente, do Trabalho, dos Esportes, da Integração Nacional e das Relações Exteriores, e também com outras instituições públicas, a exemplo das empresas estatais.

Além das implicações trazidas como reflexo da adoção de um conceito tão amplo de cultura (pois independente de lidar com algo complexo e muitas vezes

⁶ Se o Ministério não tivesse assumido um conceito amplo de cultura e, mais do que isso, se esse conceito não tivesse sido aceito também pelas demais estruturas de governo, dificilmente ele poderia ter participado de questões e projetos em conjunto com outros órgãos e entes, a exemplo da implantação do Sistema Brasileiro de TV digital (SBTV), que reúne, além do MinC, os Ministérios das Comunicações; da Ciência e Tecnologia; do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior; da Educação; da Fazenda; do Planejamento, Orçamento e Gestão; das Relações Exteriores; a Casa Civil da Presidência da República; a Secretaria de Comunicação de Governo e Gestão Estratégica da Presidência da República. Ver decreto nº 4.901, de 26 de novembro de 2003.

simbólico – cultura –, também precisa apresentar metas, resultados etc.), um outro importante desafio inicial apresentado ao Ministério foi reassumir a sua função enquanto órgão responsável pela formulação de políticas culturais, tão limitadas pelas leis de incentivo, que estavam sendo o principal instrumento de política cultural nos governos precedentes, especialmente nos dois mandatos do presidente FHC⁷ (CALABRE, 2005; RUBIM, 2007). As distorções resultantes de uma política cultural reduzida a um sistema de financiamento deficiente (especialmente no que se refere às leis de incentivo fiscal) deram espaço a um vazio político do Estado ocupado pela lógica do mercado decidindo sobre a utilização de recursos e investimentos públicos.

Podemos destacar também a existência de um Ministério estabelecido, mas não institucionalizado no início do governo Lula. Estabelecido porque antes do governo de Fernando Henrique Cardoso, o Ministério foi criado (1985), dissolvido (1990) e recriado (1992), apresentando dez dirigentes em dez anos: cinco na gestão José Sarney, dois na de Fernando Collor e três na de Itamar Franco. Somente na gestão de Fernando Henrique Cardoso o Ministério conseguiu manter um único ministro por oito anos (Francisco Correa Weffort). Contudo, não foi uma gestão que conseguiu consolidar uma representatividade social e política.

Em matéria publicada pelo jornal *O Estado de São Paulo*⁸, afirma-se que “FHC deixou como marcas de sua gestão a estratégia das megaexposições, a ‘cultura for export’ e a chamada ‘retomada’ do cinema nacional” – o que pode ser traduzido como um período que contribuiu para a formação de um Ministério voltado essencialmente para um público restrito, com iniciativas culturais limitadas às artes e ao consumo mercadológico⁹.

A falta de articulação e representatividade social do Ministério se revela também através de uma estrutura administrativa centralizada, com quatro representações regionais localizadas no Rio de Janeiro, São Paulo, Minas Gerais e Pernambuco; e de recursos alocados especialmente na região Sudeste (para ser mais realista, nas capitais paulistana e fluminense, e em determinadas áreas).

A escolha de Gil para Ministro da Cultura pode estar possivelmente ligada a uma alternativa pensada justamente para dar mais visibilidade ao Ministério, facilitando

⁷ Segundo Calabre (2005, p. 17), 31,3% (quase um terço) da legislação cultural promulgada durante o governo de FHC se relacionavam com questões da lei de incentivo.

⁸ Saem de cena os símbolos culturais da era FHC. *O Estado de São Paulo*; Coluna Arte e Lazer; 12/11/2002. Disponível em <<http://www.estadao.com.br/arquivo/arteelazer/2002/not20021112p7035.htm>>. Acesso em novembro de 2007.

⁹ Ver publicação lançada pelo Ministério da Cultura em 1995, intitulada *Cultura é um bom negócio*.

sua articulação e representatividade, devido a sua reconhecida carreira de músico no cenário nacional e internacional, o que facilitaria, inclusive, as negociações políticas.

A posse de Gilberto Gil foi tema até para capa da coluna de Artes do jornal norte-americano *The New York Times*, que afirmou:

It is as if Bob Marley had been appointed Jamaica's minister of culture or Bruce Springsteen were put in charge of the National Endowment of the Arts. When Brazil's new government takes office on Wednesday, its culture portfolio will be held by one of the country's biggest pop stars for the last 35 years, the singer-songwriter and guitarist Gilberto Gil. (ROHTER, 2002).

O trecho compara Gilberto Gil a Bob Marley e a Bruce Springsteen, referindo-se ao músico como uma das maiores estrelas dos últimos 35 anos no país. A matéria demonstra a importância do nome de Gil para dar maior destaque ao cargo e ao governo. Contudo, no plano nacional, a sua escolha certamente foi uma surpresa para muitos e causou polêmica entre artistas, políticos e profissionais do setor cultural. Boa parte dessa polêmica ocorreu porque Gilberto Gil não se fez presente nos encontros, discussões e articulações acerca da elaboração do programa político, citado anteriormente, adotado como um compromisso do PT para a cultura em caso de vitória presidencial – *A Imaginação a Serviço do Brasil*.

Além da questão duvidosa para muitos envolvendo a melhor escolha para o cargo ministerial, Gilberto Gil também foi acusado muitas vezes de, ao invés de dar visibilidade ao MinC, se beneficiar indevidamente da função de Ministro em prol da sua carreira de músico. Segundo a revista *Veja*, através de matéria intitulada *Ministro em causa própria: A gestão de Gilberto Gil é fraca, mas deu um belo impulso à sua carreira*, o cachê de Gil após ter se tornado ministro “quase triplicou: passou de 70.000 para 200.000 reais” (MARTINS, 2006), devido a uma suposta exposição do artista em encontros que deveriam ser políticos.

Independente dessa valorização observada na carreira musical de Gil – ver nota de resposta à *Veja* publicada no site do MinC¹⁰ –, que realmente pode ter alguma relação com a posição política assumida, esse fato não pode ser usado como argumento para criticar ou analisar negativamente a gestão desenvolvida por ele, pois um “novo impulso musical” não se traduz em um descomprometimento político, nem impede a realização de um bom trabalho à frente do Ministério. De qualquer forma, observa-se

¹⁰ Disponível em <<http://www.cultura.gov.br/site/?p=808>>. Último acesso em janeiro de 2008.

que a posse de Gil se relaciona com o desafio da composição ministerial citado anteriormente.

Enfim, essas são apenas algumas questões iniciais, entre tantas outras existentes, que foram colocados a uma gestão que recebeu como herança uma série de vícios, distorções, fragilidades etc. Mas passados quatro anos do primeiro mandato de um governo que conseguiu se reeleger, já é possível analisar alguns avanços e resultados.

O Partido dos Trabalhadores, durante a campanha para reeleição do presidente Lula em 2006, expôs 13 motivos relacionados à cultura para mobilizar o setor a votar a favor do candidato petista. A cultura foi um dos argumentos utilizados pelo PT para a reeleição, mas embora tenha produzido textos e documentos, muito pouco se tratou do tema nos debates políticos e discursos do candidato Lula.

O setorial de cultura da campanha organizou uma mobilização nacional chamada de *Lula de Novo com a Força da Cultura*, fazendo referência ao slogan geral da campanha *Lula de Novo com a Força do Povo*. A manifestação foi realizada dia 30 de setembro de 2006 em várias partes do país, reunindo artistas, intelectuais e apoiadores em uma manifestação “pró-Lula”. Os 13 motivos foram divulgados em todos os encontros, citando avanços culturais que se relacionavam com:

Tabela 01

13 MOTIVOS PARA VOTAR LULA – CULTURA (PT)
1- DESCENTRALIZAÇÃO: O Governo Lula descentralizou os investimentos e agora atende o país inteiro. É a Cultura num Brasil de todos.
2- PONTOS DE CULTURA: O Governo Lula implementou o programa Cultura Viva, que estruturou 485 Pontos de Cultura em todo o país. São 3 milhões de pessoas atendidas, 10 mil jovens bolsistas e R\$ 100 milhões de investimento direto do governo.
3- DIVERSIDADE CULTURAL: O Governo Lula reconheceu e deu visibilidade à nossa diversidade cultural. As culturas populares tradicionais, os ciganos, os sem-terra, o movimento GLBT, os afro-descendentes e a produção de jogos eletrônicos também recebem investimentos.
4- TEATRO, MÚSICA, CIRCO E DANÇA: Com editais públicos regionalizados, caravanas de circulação, retomada do Pixinguinha e aumento no volume de recursos as artes se tornaram prioridade.
5- PATRIMÔNIO: O Governo Lula valoriza o patrimônio cultural brasileiro, com recursos do Programa Monumenta, ações de registro, inventário e os editais para patrimônio imaterial, Sistema Brasileiro de Museus etc.
6- SISTEMA NACIONAL DE CULTURA: O Governo Lula iniciou a implementação do Sistema Nacional de Cultura, envolvendo estados e municípios e eliminando isolamentos.
7- EDITAIS PÚBLICOS: No Governo Lula a cultura é Política Pública, o financiamento é feito por meio de editais e o balcão de negócios dos tucanos foi definitivamente enterrado.
8- AUDIOVISUAL: O Governo Lula incentiva o audiovisual brasileiro, promove a indústria cinematográfica, o cineclubismo e a produção de documentários e curta metragens.
9- CÂMARAS SETORIAIS, CONFERÊNCIA E SEMINÁRIOS: Democracia também se faz na hora de governar. Na cultura, o governo Lula ampliou os espaços de participação, criou câmaras setoriais, realizou a 1ª Conferência

Nacional de Cultura e seminários nacionais. É o povo decidindo o que fazer de sua cultura.

10- PLANO NACIONAL DE CULTURA: Pela primeira vez o Brasil terá um Plano Nacional de Cultura com força de lei. O debate já está no Congresso Nacional.

11- LIVRO E LEITURA: O Governo Lula criou o Plano Nacional do Livro e Leitura, um compromisso entre governo, mercado editorial e escritores, incentivando a formação de leitores e barateando a produção de livros.

12- ORÇAMENTO: O orçamento da cultura dobrou no governo Lula em relação a 2002, todas as regiões do país captaram mais recursos e o Fundo Nacional de Cultura tem crescido ano a ano.

13- EDUCAÇÃO, CULTURA E COMUNICAÇÃO: O Governo Lula integrou estas políticas, promovendo um reencontro do Brasil consigo mesmo e preparando-nos para um desenvolvimento duradouro.

Fonte: PT, 2006.

Ao lado da divulgação desses treze motivos pelo comitê de campanha do Partido dos Trabalhadores, o Ministério da Cultura também lançou uma publicação chamada *Programa Cultural para o Desenvolvimento do País*, em que fez um balanço geral dos quatro anos de sua gestão e colocou as seguintes prioridades e desafios para o segundo mandato:

Tabela 2

Programa Cultural para o Desenvolvimento do País (MinC)	
Ações estratégicas	Desafios
<p>1 – Elevar o orçamento da Cultura para 1% do Orçamento da União.</p> <p>2 – Ampliar o programa <i>Cultura Viva</i>.</p> <p>3 - Implementar o Programa de Cultura do Trabalhador Brasileiro - viabilizar a aquisição de ingressos para estabelecimentos artísticos e culturais, a visitação a espaços culturais e a aquisição de produtos como livros, CDs e DVDs.</p> <p>4 – Constituir um consistente e diversificado sistema público de comunicação.</p> <p>5 – Desenvolver o SNC e aprovar o PNC.</p> <p>6 – Criar um forte Sistema de Informações Culturais.</p> <p>7 – Consolidar um sistema diversificado, abrangente e nacionalmente integrado para o fomento e financiamento da cultura.</p> <p>8 – Sintonizar os marcos legais de direito autoral e de propriedade intelectual com a acessibilidade, ao tempo em que preservem os direitos de criadores e difusores.</p> <p>9 – Institucionalizar a parceria estratégica entre os ministérios da Cultura e da Educação.</p> <p>10 – Prosseguir na reforma administrativa do MinC.</p>	<p>1 – Reconhecer a diversidade cultural brasileira.</p> <p>2 – Assegurar a cidadania cultural e a acessibilidade.</p> <p>3 – Fortalecer a economia e a sustentabilidade da cultura.</p> <p>4 – Compreender a educação e a comunicação como dimensões fundamentais da cultura.</p> <p>5 – Desenvolver uma política diversificada e eficaz de financiamento da cultura.</p> <p>6 – Aprofundar o caráter compartilhado, colaborativo e transformador da gestão cultural.</p> <p>7 – Garantir um MinC mais eficiente, transparente e capaz de atender a sociedade.</p>

Fonte: Ministério da Cultura.

Como se pode observar o conteúdo dos dois documentos está muito próximo e também apresentam semelhanças quando comparados à primeira publicação de campanha do PT: todos consideram a dimensão econômica da cultura; defendem a

descentralização política; apresentam o SNC e o PNC como prioridades; reconhecem a importância da educação e da comunicação para a cultura, a diversidade cultural do país etc. Contudo, há diferenças. Por exemplo, o primeiro documento do PT destaca a “qualificação da gestão cultural”, “com o investimento sistemático em formação de quadros públicos habilitados a operar com a gestão cultural” (PT, 2002, p. 17). Mas esse foi um aspecto que passou despercebido nos documentos e ações do MinC, conforme veremos mais adiante.

Além das semelhanças e diferenças no conteúdo dos documentos, é importante sinalizar que muitas ações propostas não foram desenvolvidas ou realizadas como eram previstas, enquanto outras ganharam uma dimensão inesperada dentro do governo, como o Programa Cultura Viva. Sem ter a pretensão de dar conta de todas as formulações culturais do MinC durante o governo Lula, é válido ressaltar alguns pontos marcantes da política até então realizada.

No setor audiovisual, destaca-se a tentativa de transformação da Agência Nacional do Cinema (ANCINE) – criada em 6 de setembro de 2001, na Agência Nacional do Cinema e do Audiovisual (ANCINAV). As críticas recebidas pelo governo, principalmente através dos veículos midiáticos massivos, paralisaram o projeto, sinalizando a falta de uma articulação inicial com os diversos segmentos sociais, o que poderia ter evitado tantas respostas agressivas ao projeto por uma incompreensão sobre a sua finalidade e importância. A ausência de um amplo debate público abriu espaço para associações com o autoritarismo, além da inviabilidade do projeto que, iniciado em 2003, não conseguiu ser aprovado.

Além da Ancinav, uma outra questão importante para o setor audiovisual no Brasil é a criação do Sistema Brasileiro de Televisão Digital (SBTVD), instituído através do Decreto nº 4.9019 em 26 de novembro de 2003. A TV digital ainda está em fase de implantação, mas estreou dia dois de dezembro de 2007 em São Paulo. Dentre os objetivos do SBTVD, estão a democratização da informação por meio do acesso à tecnologia digital, promovendo a inclusão social, a diversidade cultural e a língua pátria; criação de uma rede universal de educação à distância; estímulo à área de P&D nacional; planejamento do processo de transição da TV analógica para a digital; contribuição para a convergência tecnológica e empresarial dos serviços de comunicações; melhoria da qualidade de áudio, vídeo e serviços; e incentivar a indústria regional e local na produção de instrumentos e serviços digitais.

Na área de leitura, é importante a iniciativa do *Plano Nacional do Livro e Leitura* (PNLL) criado em 2006 em parceria com o Ministério da Educação. O PNLL, com duração trienal, aborda ações para as áreas do livro, leitura, literatura e bibliotecas, com a finalidade de “assegurar a democratização do acesso ao livro, o fomento e a valorização da leitura e o fortalecimento da cadeia produtiva do livro como fator relevante para o incremento da produção intelectual e o desenvolvimento da economia nacional” (Portaria Interministerial nº 1442, de 11 de agosto de 2006).

Nas políticas patrimoniais, observa-se a permanência do *Programa Monumenta*, em atividade desde 1995. Há também um grande incentivo ao setor de museus, com a elaboração do *Plano Nacional dos Museus* em maio de 2003 e do *Sistema Brasileiro de Museus* em novembro de 2004 – “constituição de uma ampla e diversificada rede de parceiros que, somando esforços, contribuam para a valorização, a preservação e o gerenciamento do patrimônio cultural brasileiro sob a guarda dos museus” (Decreto nº 5.264, de 5 de novembro de 2004).

Os segmentos artísticos contaram com um importante instrumento, que foi o trabalho realizado pelas Câmaras Setoriais especialmente a partir de 2004, com iniciativas elaboradas a partir de discussões entre o MinC, profissionais e gestores das áreas de Música, Dança, Teatro, Circo e Artes Visuais. Para Isaura Botelho (2007, p. 129), as Câmaras Setoriais são um exemplo da recuperação de uma presença nacional das instituições vinculadas ao MinC, papel que deixaram de exercer desde o final da década de 1980, e voltaram a poder conduzir as políticas específicas de suas áreas. Em contrapartida, não se pode dizer que as artes conseguiram grandes avanços em relação ao financiamento, especialmente na lei do Mecenato, conforme discussões adiante.

Outras ações e projetos do Ministério da Cultura também poderiam ter sido citadas ou destacadas neste momento da pesquisa. Porém, como essa gestão tem atuado de diversas formas no setor cultural, não poderiam ser tratados aqui todos os temas pertinentes à sua administração. Contudo, nos itens que seguem, serão retomadas algumas questões, enquanto outras serão mais exploradas. O critério de escolha se baseou, principalmente, em abordar aspectos e realizações que de alguma forma interferem na gestão do Ministério da Cultura como um todo, independente de um determinado setor ou área que lhe compete a responsabilidade.

2.2 – A Estrutura do MinC

A estrutura administrativa do Estado brasileiro vem sendo reduzida desde a década de 90, o que era de se esperar, pois nesse período o governo baseava-se na idéia de um “Estado-mínimo”, atuando essencialmente como órgão regulador. Mas exatamente a partir da gestão de Lula, em 2003, esses índices começam a ser revertidos, o que também não gera surpresa, pois condiz com a proposta desse governo de ter um Estado mais presente e participativo na sociedade. O quadro a seguir demonstra a evolução do quadro de servidores públicos:

Gráfico 01



Fonte: DIEESE, apud SINDSEP - DF. Setembro 2007

No que se refere ao Ministério da Cultura, estão sendo realizadas reformas na sua estrutura administrativa desde o primeiro ano do governo de Lula. O próprio Ministro Gil, em discurso de posse da sua equipe no primeiro mandato, reconhece a importância dessa reforma para “integrar os diversos departamentos (...) a partir das afinidades existentes. E evitar as superposições. Já que a estrutura atual do Ministério, infelizmente, permite superposições que não são desejáveis” (GIL, 2003. Discurso durante empossamento de sua equipe ministerial).

As principais reformas do MinC podem ser observadas através dos decretos nº 4.805 de 12/08/2003; nº 4.889 de 20/11/2003 e nº 5.036 de 07/04/2004. A última foi

feita através do Decreto nº 5.711 de 24/02/2006, no início do segundo mandato de Lula/Gil, completando a reforma iniciada em 2003.

Dentre as mudanças realizadas desde o primeiro ano do governo, têm-se a criação de novas secretarias (no governo anterior, as secretarias existentes eram essencialmente voltadas para áreas finalísticas e artísticas: Secretaria do Audiovisual; Secretaria de Música e Artes Cênicas; Secretaria de Livro e Leitura; Secretaria do Patrimônio, Museus e Artes Plásticas) e mais duas representações regionais (do Norte e do Sul). Além disso, foram feitos remanejamentos no quadro de funcionários, de programas, de órgãos; e redefinidos regimentos e funções para departamentos e instituições. Assim, o Ministério da cultura chega em 2007 com a seguinte estrutura administrativa:

Tabela 03

MINISTÉRIO DA CULTURA – ESTRUTURA ADMINISTRATIVA	
ESTRUTURAS SUBORDINADAS	ESTRUTURAS VINCULADAS
<ul style="list-style-type: none"> - Secretaria executiva: formada pelas Diretorias de Gestão Estratégica e de Gestão Interna; - Gabinete do Ministro - Uma consultoria jurídica - Seis secretarias: de Fomento e Incentivo à Cultura; de Políticas Culturais; de Programas e Projetos Culturais; do Audiovisual; da Identidade e Diversidade Cultural; e de Articulação Institucional; - Seis representações regionais: do Norte (localizada no Pará); do Nordeste (localizada em Pernambuco); do Sul (localizada no Rio Grande do Sul); do Rio de Janeiro; de São Paulo; de Minas Gerais; - Dois órgãos colegiados: Conselho Nacional de Políticas Culturais (CNPC); Conselho Nacional de Incentivo à Cultura (CNIC); 	<ul style="list-style-type: none"> - Quatro fundações: Casa de Rui Barbosa (FCRB); Cultural de Palmares (FCP); Nacional de Artes (FUNARTE); Biblioteca Nacional (FBN); - Duas autarquias: Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional (IPHAN); Agência Nacional do Cinema (Ancine).

Fonte: Ministério da Cultura.

Destaca-se como um dos grandes avanços nas mudanças realizadas para estabelecer essa composição administrativa a transferência da Ancine – vinculada à Casa Civil da Presidência da República no período entre 5 de setembro de 2002 a 31 de dezembro de 2002 através do Decreto Nº 4.283/2002, e posteriormente vinculada ao

Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior (MDIC) através do Decreto nº 4.566/2003 – para o Ministério da Cultura através do Decreto nº. 4858 de treze de outubro de 2003. Foi uma luta importante, dentre outros motivos, pois o setor audiovisual envolve índices e grupos econômicos fortes no país, não havendo interesse por parte do MDIC em abdicar desse órgão, exceto por uma determinação superior.

Mas além da composição institucional do MinC, cabe observar a divisão dos funcionários entre seus órgãos e departamentos. O número de pessoas que trabalham no Sistema MinC pode ser visualizado através das tabelas abaixo:

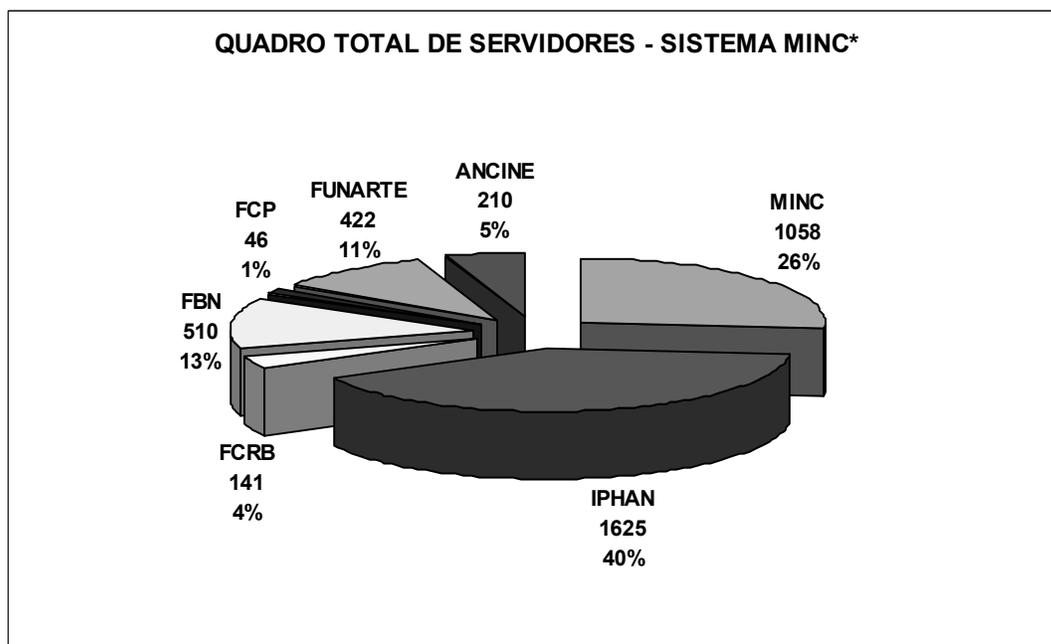
Tabela 04

QUADRO DE FUNCIONÁRIOS DO MINC*					
SERVIDORES	APOSENTADOS	ESTAGIÁRIOS	PORTADORES DE DEFICIENCIA	APOIO TECNICO	TOTAL
697	275	96	76	189	1333
DEMAIS ESTRUTURAS DO MINC*					
IPHAN		FCRB		FBN	
SERVIDORES	APOSENTADOS	SERVIDORES	APOSENTADOS	SERVIDORES	APOSENTADOS
1625	544	141	65	510	179
FCP		FUNARTE		ANCINE	
SERVIDORES	APOSENTADOS	SERVIDORES	APOSENTADOS	SERVIDORES	APOSENTADOS
46	16	422	258	210	-

Fonte: MINC - SIAPE. *Dados referentes a julho de 2007.

Observa-se que o IPHAN é quem demanda um maior número de funcionários, o que talvez possa ser considerado um indício da histórica importância dada ao setor patrimonial no país. O gráfico abaixo demonstra o comparativo percentual do total de servidores considerados ativos existentes:

Gráfico 02



*Não inclui número de aposentados. Dados referentes a julho de 2007

Vale observar, no entanto, que esses números equivalem ao total de servidores, o que inclui os cargos comissionados, contratos temporários, cedidos etc. Se formos considerar somente os servidores concursados, esses números cairão bastante¹¹: no MinC são 297 concursados; no IPHAN são 1.251; na FCRB são 118; na FBN são 406; na FCP são 17; na FUNARTE são 307 e na ANCINE são 121.

Verifica-se, então, que o Ministério possui apenas cerca de 25% da sua força de trabalho concursada, ou seja, até o número de aposentados é maior, o que indica que os servidores foram envelhecendo sem que houvesse uma renovação da mão-de-obra permanente. A realização de concursos também é um dado revelador¹²: desde a sua criação, em 1985, o Ministério da Cultura só havia realizado concurso público em 1994, ou seja, ficou nove anos com servidores advindos de concursos feitos antes da criação do MinC – pertenciam a estrutura do então Ministério da Educação e Cultura. Apenas algumas de suas instituições vinculadas, fundações e autarquias realizaram concursos na década de 90.

Na gestão de Lula, foram feitos alguns concursos, embora todos tenham sido feitos em 2005 (IPHAN e Ancine) e 2006 (MINC, FCP, BN, FUNARTE, IPHAN e

¹¹ Fonte: SIAPE - Dados referentes a julho de 2007.

¹² Informações obtidas no site do MinC. Disponível em <<http://www.cultura.gov.br/site/?p=4094>>. Acesso em dezembro de 2007.

Ancine)¹³. Mas além dos servidores, o Sistema MinC também possui funcionários terceirizados que correspondem a uma grande parte do número total de funcionários do Ministério e também vem crescendo desde o início do governo Lula. Mais uma vez, o IPHAN é quem possui o maior índice, conforme tabela abaixo:

Tabela 05

TERCEIRIZAÇÃO SISTEMA MINC (OPERACIONAIS ADMINISTRATIVOS)								
ANO	MINC	IPHAN	FUNARTE	FBN	FCP	FCRB	ANCINE	TOTAL
2002	71	0	48	0	18	15	0	152
2003	71	0	38	0	18	22	55	204
2004	220	0	64	123	21	23	55	506
2005	258	0	88	163	22	43	53	627
2006	258	0	105	160	23	21	62	629
2007	258	963	76	188	24	44	63	1616

Fonte: Ministério da Cultura. Dados fornecidos pelo coordenador-geral de Gestão de Pessoas do MinC, Gilton de Matos Pereira, referentes a outubro de 2007

Os números correspondentes a zero significam que as instituições vinculadas não repassavam para a área de recursos humanos do MinC as contratações realizadas, o que demonstra a falta de controle administrativo do governo e, conseqüentemente, a falta de uma unidade do próprio Sistema MinC – além da desinformação sobre as necessidades de aplicação de recursos, pois contratações também exigem receitas. Não há no Ministério uma informatização integrada que indique e verifique o quantitativo real de todas as pessoas que trabalham nas estruturas do MinC.

Diante dos números apresentados, conclui-se que grande parte da mão-de-obra que compõe a estrutura administrativa do Ministério da Cultura é formada por funcionários temporários. De certo que a contratação de pessoas com competência técnica para determinados assuntos ou áreas é importante para a formulação e execução de ações com fins específicos. Contudo, o investimento na capacitação de servidores, o que inclui a formação de gestores; a sua inserção em áreas, programas e políticas consideradas estratégicas; e uma remuneração justa se fazem necessárias para aumentar as chances de se implantar políticas culturais a longo prazo. Durante o governo Lula, os servidores da cultura fizeram greves em todos os anos, exceto em 2003 e 2006, e as ameaças são constantes, o que revela uma insatisfação da categoria. As greves

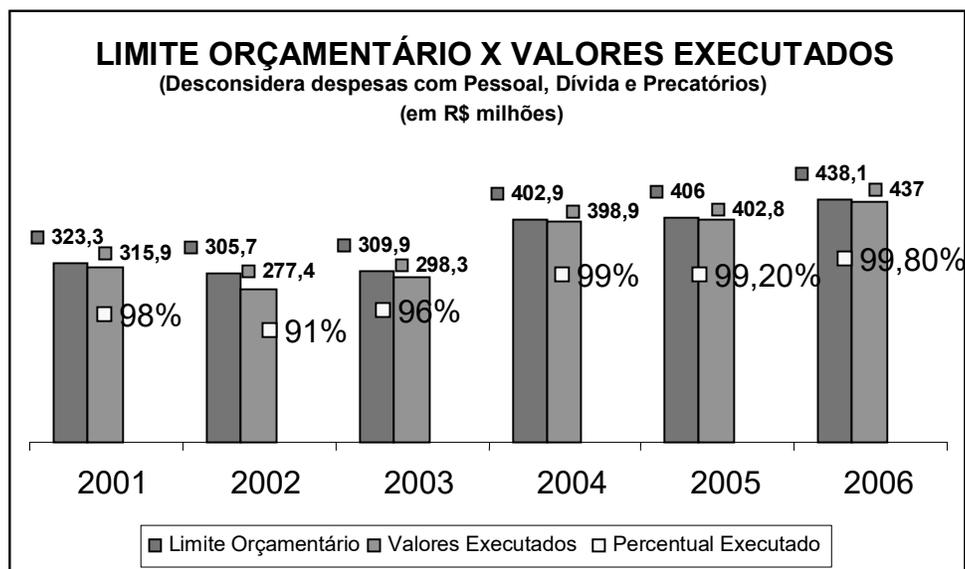
¹³ Fonte: Sítio do Servidor Público. Disponível em <<http://www.servidor.gov.br/concursos/index.htm>>. Acesso em dezembro de 2007.

realizadas aconteceram em dezembro de 2004 (com duração média de 60 dias); março de 2005 e maio de 2007 (ambas com cerca de 100 dias)¹⁴.

2.3 – O Orçamento da Cultura

No que diz respeito ao orçamento¹⁵, o Ministério não conseguiu atingir a meta pretendida de 1% do Orçamento Geral da União. Essa meta se baseia na recomendação da Unesco de que um índice mínimo de investimento cultural deve ficar acima de 1% dos recursos de um país. Inclusive, na 1ª Conferência Nacional de Cultura realizada entre 13 e 16 de dezembro de 2005 em Brasília, em que foram estabelecidas as diretrizes para a elaboração do Plano Nacional de Cultura, estava entre as propostas prioritárias obter um maior orçamento para a cultura. Apesar desse patamar de 1% ainda não ter sido alcançado, os repasses de verba têm crescido. O gráfico abaixo demonstra a evolução do orçamento destinado à cultura pela União:

Gráfico 03



Fonte: Controladoria Geral da União. 2007.

¹⁴ Fonte: Sergio Pinto, servidor público do MinC vinculado ao movimento grevista.

¹⁵ A definição dos valores orçamentários do Ministério da Cultura demonstra um desafio surpreendente, pois não se consegue obter uma conformidade de números nas diferentes fontes consultadas: Controladoria Geral da União (CGU); relatórios do Minc; Senado; Ministério do Planejamento. Para esta pesquisa, foi considerada como fonte oficial os relatórios anuais apresentados pela CGU: Relatório Balanço Geral da União.

No início do primeiro mandato de Lula, os recursos destinados à pasta representavam 0,2% do total do orçamento da União; chegaram a 0,6% em 2006 e foram mantidos nesse patamar para 2007 (previsto para 405 milhões). Esses índices demonstram um maior investimento no setor cultural, mas não podem ser esquecidos os cortes feitos na pasta do Ministério para saldar dívidas do governo, demonstrando a falta de prioridade da cultura no interior do Estado. Em 2005, por exemplo, 57% do orçamento foi cortado para pagar juros da dívida externa (Folha on-Line, 2005).

Existe em tramitação no congresso uma Proposta de Emenda Constitucional, a PEC nº 150/2003, de autoria do Deputado Federal Paulo Rocha (PT/PA) e outros, que lhe acrescentaria o artigo 216-A, o que obrigaria à União destinar anualmente pelo menos 2% dos seus recursos para a cultura; enquanto os estados e o Distrito Federal destinariam 1,5% e os municípios 1% de seu orçamento. Além disso, determina que dos recursos a serem vinculados à cultura pela União, 25% seriam transferidos aos estados e ao Distrito Federal e 25% aos municípios, com critérios a serem definidos em lei complementar. A PEC é de autoria dos deputados Paulo Rocha (PT/PA), Gilmar Machado (PT/MG), Zezeu Ribeiro (PT/BA) e Fátima Bezerra (PT/RN), está tramitando na Câmara dos Deputados, e ainda não foi para a pauta de votações do plenário.

Mas além dos recursos orçamentários do Ministério da Cultura, por mais escassos que esses valores sejam considerados, é importante observar que o governo investe no setor através de outras formas. Têm-se, por exemplo, os investimentos feitos pelas estatais ou mesmo as isenções fiscais concedidas através das leis de incentivo. Para se ter uma dimensão desses investimentos, somente a Petrobrás aplicou mais de 123 milhões de reais na cultura em 2007 através de incentivo fiscal (MinC, 2007).

E além das estatais, há a aplicação de recursos na cultura através dos outros ministérios. Sergio Pinto, em seu estudo sobre programas e ações do Plano Plurianual (PPA) voltados para a cultura, afirma que, “considerando-se a interface direta de ações de natureza cultural, executadas em outros órgãos além do Ministério da Cultura, o volume de recursos para a área cultural teria um aumento de 29%”¹⁶ em relação ao orçamento dotado pela União.

Uma outra conquista em relação aos investimentos do governo federal durante a presidência de Lula foi o *Programa Mais Cultura* instituído através do Decreto nº

¹⁶ Pesquisa realizada com dados do ano de 2005.

6.226. O programa prevê investimentos em torno de R\$ 4,7 bilhões até o ano de 2010¹⁷, tendo como objetivos:

I - ampliar o acesso aos bens e serviços culturais e meios necessários para a expressão simbólica, promovendo a auto-estima, o sentimento de pertencimento, a cidadania, o protagonismo social e a diversidade cultural; II - qualificar o ambiente social das cidades e do meio rural, ampliando a oferta de equipamentos e dos meios de acesso à produção e à expressão cultural; e III - gerar oportunidades de trabalho, emprego e renda para trabalhadores, micro, pequenas e médias empresas e empreendimentos da economia solidária do mercado cultural brasileiro. (Art 1º, Decreto nº 6.226)

O Programa determina, ainda, que a atuação será em áreas com “índices significativos de violência, baixa escolaridade e outros indicadores de baixo desenvolvimento”, citando as regiões do Semi-Árido e do São Francisco como prioritárias. Também estabelece que o Ministério da Cultura firme “convênios, acordos, ajustes ou outros instrumentos congêneres com órgãos e entidades da administração pública federal, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios”, assim como parcerias com “consórcios públicos, entidades de direito público ou privado sem fins lucrativos, nacionais ou estrangeiras” (Decreto nº 6.226).

Para propor e articular ações entre os diversos setores do governo, é prevista a criação de uma Câmara Técnica, no âmbito do Ministério da Cultura, integrada por representantes dos Ministérios da Educação; do Trabalho e Emprego; do Desenvolvimento Social e Combate à Fome; da Justiça; das Cidades; da Saúde; do Desenvolvimento Agrário; do Meio Ambiente; da Integração Nacional; a Casa Civil da Presidência da República; as Secretarias Geral da Presidência da República; de Comunicação Social; de Direitos Humanos; e de Relações Institucionais.

Embora o Ministério da Cultura tenha conseguido repasses orçamentários crescentes da União, com uma atuação e articulação ampliada em diferentes áreas do governo federal, ainda não conseguiu grandes avanços em relação a uma melhor distribuição de recursos, que continua centralizada no Rio de Janeiro e São Paulo, em poucos segmentos culturais.

Também não houve grandes mudanças em relação ao sistema de financiamento da cultura, que continua acentuando a concentração de recursos e permite que setores com pouca dificuldade para obter patrocínio se beneficiem, numa

¹⁷ Sendo 2,2 bilhões investidos através do orçamento da União e 2,5 bilhões através de parcerias, contrapartidas, financiamentos e patrocínios. Fonte: Minc

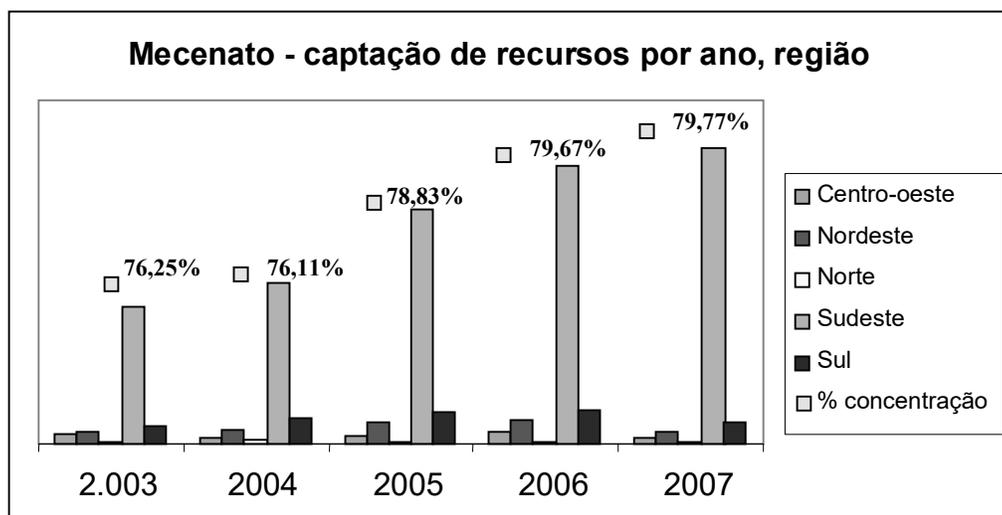
concorrência desigual, desse recurso do governo. Isso porque, embora o Ministério tenha como principais formas de apoio a projetos culturais as leis Rouanet (Lei nº 8.313/91), do Audiovisual (Lei nº 8.685/93) e a política de editais, continua concentrando os incentivos no mecenato, que é apenas um dos três mecanismos que compõem a lei Rouanet¹⁸. A tabela e o gráfico abaixo demonstram quanto o mecenato ainda é concentrador na gestão de Lula/Gil e distorce o significado de uma política cultural:

Tabela 06

	Mecenato - Captação de recursos por ano, região					
	2003	2004	2005	2006	2007	Total
Centro-oeste	22.613.547,44	16.641.767,40	18.455.274,05	28.188.777,65	25.531.777,99	111.431.144,53
Nordeste	30.113.827,94	32.304.580,58	51.812.860,53	56.510.196,11	58.269.930,53	229.011.395,69
Norte	6.508.138,00	9.827.900,26	4.521.473,00	6.308.307,21	7.729.417,93	34.895.236,40
Sudeste	328.286.885,03	388.092.341,73	569.077.473,58	673.627.965,22	745.548.914,07	2.704.633.579,63
Sul	42.994.024,19	62.998.905,37	78.031.178,46	80.799.972,29	97.538.940,89	362.363.021,20
Total Geral	430.516.422,60	509.865.495,34	721.898.259,62	845.435.218,48	934.618.981,41	4.178.470.303,00

Fonte: Ministério da Cultura - 12/03/2008

Gráfico 04



Fonte: Ministério da Cultura - 12/03/2008.

¹⁸ A Lei Rouanet foi concebida em 1991, durante o governo Collor, com o objetivo de financiar projetos culturais. Instituiu o Programa Nacional de Apoio à Cultura (Pronac), que é formado por três mecanismos: o Fundo Nacional de Cultura (FNC), o Incentivo Fiscal (Mecenato) e o Fundo de Investimento Cultural e Artístico (Ficart). O Mecenato é o instrumento mais utilizado, que concede benefícios fiscais para investidores que apóiam projetos culturais sob forma de doação ou patrocínio. O FNC destina recursos a projetos culturais por meio de empréstimos reembolsáveis ou cessão a fundo perdido. O FICART permite a aplicação de recursos em projetos culturais de caráter comercial, por meio de fundos de investimento criados por instituições financeiras, mas desde a sua criação, nunca foi utilizado.

Fica claro que a região Sudeste é quem continua a receber – e de modo crescente, o que é mais grave – a maior parcela dos incentivos. Mas se esses números forem analisados mais detalhadamente, será observado que na verdade não é o sudeste quem concentra a maior parte dos recursos, e sim, o estado do Rio de Janeiro e, mais ainda, São Paulo:

Tabela 07

Comparativo Mecenato – Região sudeste						
	2003	2004	2005	2006	2007	Total
Sudeste	328.286.885,03	388.092.341,73	569.077.473,58	673.627.965,22	745.548.914,07	2.704.633.579,63
RJ	114.285.695,10	120.194.957,90	195.864.377,78	204.700.660,01	213.917.048,55	848.962.739,34
SP	169.156.789,33	214.230.213,92	288.208.039,93	356.200.339,38	414.288.634,82	1.442.084.017,38

Fonte: Ministério da Cultura - 12/03/2008

São Paulo e Rio de Janeiro somam quase a totalidade dos recursos empregados na região Sudeste. Além da concentração de recursos, esses números demonstram a urgente necessidade de uma reformulação no sistema de financiamento cultural brasileiro e na apresentação de alternativas para minimizar os gargalos que dificultam o acesso a esses recursos: investimento em capacitação dos gestores para entendimento de como funciona o financiamento; maior divulgação das formas de incentivo nas diferentes regiões do país; possível determinação de cotas proporcionais para regiões etc.

Em entrevista ao deputado federal Gilmar Machado (PT), redator da Emenda Constitucional 48 que instituiu o Plano Nacional de Cultura, ele acrescenta uma outra dificuldade em modificar as leis Rouanet e do audiovisual, devido a forte reação de artistas e empresários ligados aos principais patrocinadores de projetos culturais:

Se você pegar hoje, mais de 80% dos recursos da lei Rouanet e mesmo do Audiovisual se concentram no Rio e em São Paulo. Quer dizer, o Brasil é muito mais do que Rio e São Paulo, não que eu não respeite, não valorize os artistas que estão no Rio de Janeiro, Copacabana, Avenida Paulista...mas nós temos mais coisas do que isso. O Brasil é mais amplo do que isso e a lei concentra muito. Como ela concentra, agora com os Pontos de Cultura, por exemplo, o pessoal começou a perceber: “peraê”, de onde que surgiu esse dinheiro? Então nós começamos a mudar o foco, mas ainda temos muito o que fazer e a reação é muito forte. Por exemplo, você pega uma lei do Audiovisual, tenho o maior carinho, gosto de vários filmes do João Moreira

Sales¹⁹, fez até um filme agora sobre o mordomo da casa dele, um negócio legal, mas tudo com dinheiro de financiamento. Isenção fiscal. Mas do banco que os pais são donos. Quer dizer, é uma distorção que nós temos que corrigir, mas quando você vai mexer com isso, está mexendo, por exemplo, com Itaú, com Bradesco, que já tem também os familiares envolvidos com cineastas e só financiam o que eles querem. Isso ainda não é uma política, é uma isenção do Estado só que o Estado não interfere. Aí quando o Estado tentou fazer, começou a discutir, aí o mundo artístico disse que é dirigismo, que é o partido autoritário da esquerda...Por quê? Porque eles já estão acostumados em pegar aquela fatia do Estado para eles e não abrem mão para os outros. Então é um problema grave que ainda temos no país. (MACHADO, 2007)

Como foi relatado pelo deputado Gilmar Machado, algumas ações sinalizam uma tentativa do governo em melhorar esse quadro concentrador, especialmente a partir dos Pontos de Cultura. Contudo, ainda não houve uma melhora significativa que demonstrasse um grande avanço em relação aos governos anteriores e algo precisa ser feito para mudar esse cenário. Caso contrário, o Ministério da Cultura continuará sendo um “Ministério das elites”.

2.4 – Ampliação da atuação do MinC

Se o conceito de cultura adotado pela gestão de Gil se baseia em uma dimensão antropológica, como o próprio Ministério afirma, é de se esperar que o governo amplie sua atuação sob diferentes aspectos do campo cultural, não se limitando apenas às artes. De fato, a presença do MinC em setores distintos tem sido evidenciada através de ações interessantes como o programa Cultura Viva, iniciado em 2004, através da Secretaria de Programas e Projetos Culturais, sob a responsabilidade do secretário Célio Turino.

O Cultura Viva foi criado em substituição ao projeto intitulado Bases de Apoio à Cultura - BACs, também conhecidas como Casas da Cultura. Ainda sob a gestão do ex-secretário Roberto Pinho, as BACs consistiam na construção de estruturas espalhadas em regiões periféricas do país funcionando como um centro para a comunidade desenvolver ações voltadas para a cultura: alfabetização, inclusão digital, apresentações e manifestações de grupos culturais etc. O projeto estrutural era do arquiteto baiano João Filgueiras Lima, o Lelé. A primeira BAC seria feita em Riacho Fundo, no Distrito Federal. A segunda seria instalada na Favela da Rocinha, no Rio de

¹⁹ Irmão do cineasta Walter Sales, cujo pai foi banqueiro do Unibanco, diplomata e ministro da fazenda – Walther Moreira Salles. O deputado referia-se ao filme intitulado Santiago, lançado em 2006.

Janeiro. Segundo Célio Turino, a BAC “era uma proposta cara, que envolvia construção”, “ela era padronizada e não previa a sustentabilidade” (TURINO, 2007).

Célio Turino assumiu em junho de 2004, após a saída de Roberto Pinho, apresentando o programa Cultura Viva, cuja modificação foi relatada por ele da seguinte forma:

Ao invés de priorizar a estrutura, passamos a olhar o fluxo, o constante, o que já é desenvolvido. Essa é uma estratégia para potencializar aquilo que já é desenvolvido pela sociedade, sem criar coisas novas. Mas as coisas novas são criadas a partir do momento que os Pontos se articulam em rede e não se acomodam. (TURINO, 2007).

O programa contempla as seguintes ações: Cultura Digital; Agente Cultura Viva; Griô; Escola Viva e Pontos de Cultura. O Ponto de Cultura é a ação prioritária, articulando as demais em prol de populações que vivem em situação de “vulnerabilidade social”, incluindo jovens, estudantes, comunidades indígenas, rurais e remanescentes de quilombos, agentes culturais, educadores e militantes sociais que desenvolvem “ações de combate à exclusão social e cultural”. Segundo Célio Turino, “Os Pontos de Cultura não são um equipamento do governo, mas um elo na relação entre Estado e sociedade que é potencializado na sua ação comunitária”.

Cada Ponto de Cultura é selecionado através da abertura de editais e recebe auxílio financeiro por até dois anos e meio, sendo que parte desse valor deverá ser empregada para aquisição de uma mini-ilha digital (Ação Cultura Digital) com acesso à internet para colocar a produção daquele Ponto no ambiente digital e conectá-lo em rede aos demais Pontos espalhados pelo país. Além do recorte do edital, os critérios para seleção dos Pontos foram definidos pelo secretário como acessibilidade; e a equitativa distribuição pelo território nacional, calculado através de um índice que considera o índice de Desenvolvimento Humano - IDH, densidade populacional e proporção de projetos.

O Agente Cultura Viva é formado por jovens entre 16 e 24 anos que recebem bolsa durante seis meses para desenvolver ações previstas no projeto do Ponto de Cultura. Já a iniciativa da Escola Viva visa integrar os Pontos de Cultura à escola, enquanto os griôs são pessoas com acúmulo de conhecimento e histórias que podem ser repassadas à comunidade como forma de incentivar a tradição oral no país. Eles recebem bolsas durante um ano, trabalhando em conjunto com o Ponto de Cultura.

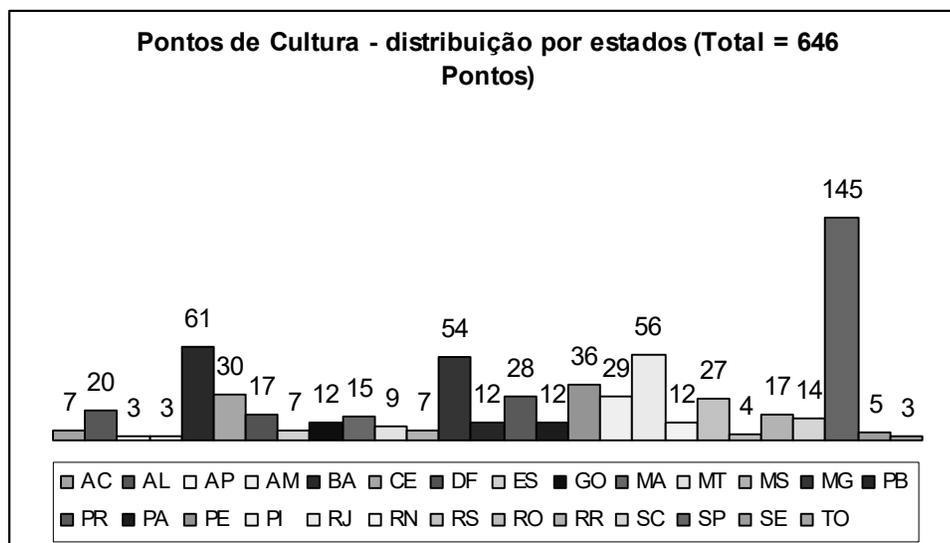
O Cultura Viva ainda possibilita a criação de Pontos de Cultura no exterior, comunidades de brasileiros fora do país (do Mercosul ou de Língua portuguesa –

África, Portugal e Ásia) mantidos através da parceria com “governos amigos, organismos multilaterais e empresários”. Apenas um Ponto foi criado no exterior, localizado na França, com vigência prevista de julho de 2005 a 31 de dezembro de 2006. Quando uma localidade apresentar muitos Pontos de Cultura, o Ministério da Cultura prevê a constituição de Pontões para que possam atuar de forma integrada. Até setembro de 2007, haviam sido criados 38 Pontões.

Atualmente o programa conta com cerca de 700 Pontos de Cultura, demonstrando uma evolução crescente. Em 2004, ano que surgiu o Cultura Viva, foram apresentados 829 projetos e selecionados 262. No entanto, foram implementados apenas 72 Pontos, cujas razões foram relatadas a partir da reformulação da Secretaria de Programas e Projetos Culturais – SPP²⁰. Somente em novembro foi implementado o primeiro Ponto de Cultura, em Arcoverde – Pernambuco.

Em 2005, o número de Pontos espalhados nas cinco regiões do país subiu para 442, após a abertura do terceiro e quarto edital de seleção. Foram investidos R\$ 53,8 milhões na manutenção dos Pontos (BGU 2005). Em 2006, o governo aplicou cerca de R\$ 45,6 milhões no Programa, finalizando o ano com 654 Pontos instalados em 262 municípios brasileiros. O gráfico abaixo demonstra a distribuição dos Pontos nos estados brasileiros:

Gráfico 5



Fonte: IPSO - Instituto de Pesquisas e Projetos Sociais e Tecnológicos – Março de 2008.

²⁰ Fonte: Relatório BGU 2004.

Inicialmente, a previsão era que os Pontos recebessem auxílio até dois anos e meio do governo, mas o MinC renovou o convênio por mais quatro anos com aqueles que cumpriram as ações propostas na seleção do edital, alegando que o prazo inicialmente proposto não era “um tempo razoável para a sustentabilidade”. Quando perguntado sobre um possível caráter assistencialista do programa, o secretário Célio Turino respondeu:

Ele é o oposto. Não há bolsa. Quando você potencializa a energia criadora das pessoas, elas se emancipam. Elas que fazem o projeto. Eu não chego lá dizendo “Tem que dar aula de violino porque agora eu estou no Ministério e acho importante”, é comum fazerem isso. É o contrário, ele que diz que o violino é importante para a comunidade dele. Então o suporte do recurso também não é entendido por nós como assistencialismo. É entendido como um direito, a cultura é um impulsionador de desenvolvimento, tem que ser entendido enquanto um elemento do desenvolvimento humano, da qualidade de vida. E o Estado tem que empreender nas comunidades, sobretudo naquelas que tem menos recursos e menos acesso. Então isso é um dever do Estado. (TURINO, 2007)

Ainda segundo o secretário, uma das maiores dificuldades do programa é a falta de preparo de algumas “entidades comunitárias populares” para assinarem um convênio com o governo: “um mestre de capoeira está bem preparado para falar de capoeira, mas nós somos governo do Estado e temos que seguir leis e há uma série de restrições legais, não do Ministério, leis do país”. Acrescenta que “justamente elas não perceberam essa necessidade porque sempre tiveram as portas fechadas com o governo, então nunca se preocuparam muito. Agora que elas viram que a porta abriu pelo menos uma frestazinha, elas têm que se preparar melhor” (TURINO, 2007).

O programa Cultura Viva se tornou uma das principais ações do MinC e a tendência é se manter como uma prioridade, conforme enunciado no balanço dos quatro primeiros anos de gestão de Gil – *Programa para o Desenvolvimento do Brasil*. Contudo, é necessário que o governo invista não somente na distribuição de recursos pelas diferentes regiões do país, mas atente para a análise sobre os resultados dessas ações. Deve ir além dos dados quantitativos que informam os números de Pontos ou os recursos investidos, mas fazer estudos que indiquem as possibilidades de transformações sociais a longo prazo e apontem se o governo realmente está investindo na sustentabilidade dessas iniciativas. Caso contrário, há possibilidade do Programa ser reduzido a mais uma forma de simples financiamento, o que só poderá ser comprovado através de uma análise mais detalhada que possa fornecer uma crítica mais elaborada as ações do programa.

Além do Cultura Viva, uma outra atuação do governo que pode ser entendida como resultante da ampliação do conceito de cultura foi a sua participação, através do MinC, na Convenção da Unesco sobre a *Proteção e Promoção da Diversidade das Expressões Culturais*. Após dois anos de negociações com 154 países, a Convenção foi aprovada na 33ª Conferência Geral da Unesco dia 20 de outubro de 2005 em Paris, contando com 148 votos a favor, dois contra (EUA e Israel) e quatro abstenções (Austrália, Nicarágua, Honduras, Libéria).

O documento aprovado traz uma série de objetivos, princípios, conceitos, direitos e obrigações para as partes envolvidas, que se relacionam a necessidade de “reconhecer que os bens e serviços culturais comunicam identidades, valores e significados e, por isso, não podem ser considerados meras mercadorias ou bens de consumo quaisquer” (CONVENÇÃO, 2005, p. 21). A convenção foi ratificada no Brasil pelo Congresso Nacional através Decreto nº 485/2006, demonstrando um compromisso do governo em promover ações que contribuam para a diversidade cultural do país.

A criação da Secretaria da Identidade e da Diversidade Cultural (SID) do MinC no primeiro mandato do governo Lula também demonstra uma ampliação das áreas de atuação do Ministério. Segundo o gerente da SID, Américo Córdula, a secretaria foi criada para “promover e fomentar o segmento da diversidade cultural brasileira”, cujo planejamento estratégico dos primeiros quatro anos se voltou especialmente para os temas das “culturas populares; indígenas; ciganas; do movimento de Gays, lésbicas, transexuais e bissexuais – GLTB; rurais; estudantes e, mais recentemente, nessa última gestão” com “a diversidade etária, que seria a infância, adolescentes, idosos; e saúde mental” (CÓRDULA, 2007). Ainda segundo ele, as formas de apoio se dão através do Fundo Nacional de Cultura; Mecenato; editais de convênio ou premiação, procurando atuar transversalmente através, por exemplo, dos Pontos de Cultura e os outros Ministérios.

Uma outra iniciativa importante do MinC foi considerar a dimensão econômica da cultura e começar a trabalhar com dados e estatísticas sobre o setor cultural. Em parceria firmada com o Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística – IBGE em 2004, foi lançada a primeira edição da pesquisa *Sistema de Informações e Indicadores Culturais* em 2006, com dados referentes ao ano de 2003 sobre a produção de bens e serviços, os gastos das famílias e do governo, e as características da mão-de-obra ocupada do setor cultural. Em dezembro de 2007 foi lançada a segunda edição, com estatísticas que vão de 2003 até 2005, sinalizando um avanço do governo sobre a

histórica falta de informações sobre o setor. A última pesquisa feita antes destas duas publicações foi realizada em 1998 – *Diagnóstico dos Investimentos em Cultura no Brasil* –, através de um convênio com a Fundação João Pinheiro, durante a gestão de FHC. Englobava estatísticas dos anos entre 1980 e 1994.

Dentre os índices publicados pela pesquisa feita pelo IBGE, podem ser destacados a desigualdade na aplicação de recursos no setor cultural entre as Unidades e os Entes da Federação brasileira. A primeira edição da pesquisa revelou que a região Sudeste, por exemplo, somando os gastos estaduais e municipais, possuiu “55% do total, seguida da Região Nordeste, com 19%, e da Região Sul, com 13%. Ressalta-se que a Região Norte pesa mais que a Região Centro-Oeste, com 7,7% e 4,7%, respectivamente” (pág. 99). Uma outra questão demonstrada pela segunda edição da pesquisa é a importância econômica do setor cultural para o país, atingindo 321 mil entidades e 1,5 milhão de ocupados em 2005. São indicadores como estes que possibilitam visualizar melhor a importância da cultura, não só em sua dimensão humana ou simbólica, mas também econômica. Conseqüentemente, facilita em seu reconhecimento público (sociedade e governo) e permite maiores investimentos em pesquisa, orçamento, produção etc.

Percebe-se, então, que o MinC vem superando um conceito de cultura historicamente restrito, ligado essencialmente às artes. Por conseguinte, vem assumindo responsabilidades antes limitadas pela própria visão que se tinha de cultura. Hoje, o Ministério precisa atuar em dimensões ampliadas para justificar esse conceito antropológico assumido, o que tem sido feito através de algumas ações já citadas. Contudo, ainda falta uma estruturação e organização interna, uma articulação administrativa, social e política mais sólida que sustente esse conceito e suas ações resultantes, para que não se tornem atuações dispersas, momentâneas e desarticuladas. O Sistema Nacional de Cultura e o Plano Nacional de Cultura podem ser pensadas enquanto políticas importantes justamente por tentar uma intervenção mais estrutural no campo da cultura, reforçando a participação social, política e federativa, superando a instabilidade e os dirigismos das meras políticas de governo que têm caracterizado as ações culturais nacionais no país. Os capítulos seguintes se detêm a uma análise mais atenta sobre essas duas políticas.

Cap. 3 - O Sistema Nacional de Cultura

A implantação do Sistema Nacional de Cultura (SNC) e do Plano Nacional de Cultura (PNC) foi colocada como prioridade no documento de campanha elaborado para a disputa presidencial em 2002 – *A imaginação a Serviço do Brasil*. Apesar de ter sido um compromisso assumido pelas lideranças políticas de apoio à candidatura do PT – cujo grupo, em sua maioria, não fez parte da equipe ministerial – Gilberto Gil, desde que iniciou sua gestão no Ministério da Cultura, tem manifestado publicamente a viabilização do Sistema e do Plano Nacional como um dos objetivos principais do MinC. Mas o governo e o Ministério concluíram um mandato sem finalizar nenhuma das duas propostas, o que chama atenção para a necessidade de uma análise mais criteriosa que possibilite entender o processo, as dificuldades e os rumos tomados na implantação do Sistema e do Plano.

Um passo inicial importante para melhor entendimento dessas políticas é saber como surgiram e porque resolveram ser adotadas. Desde o ano 2000, já havia, no Congresso Nacional, a iniciativa de uma Proposta de Emenda à Constituição brasileira, de autoria do Deputado Federal Gilmar Machado (PT) e outros, que acrescentasse um parágrafo instituindo um Plano Nacional de Cultura (PEC 306/2000). Mas nessa proposta não havia nenhuma referência à criação de um SNC, especificamente. Somente a partir da campanha presidencial de Lula, em 2002, que foi colocada a formação de um Sistema Nacional.

No programa *A Imagem a Serviço do Brasil*, o conteúdo das propostas foram divididos a partir de seis eixos temáticos: *Cultura como Política de Estado; Economia da Cultura; Direito à Memória; Cultura e Comunicação Transversalidades das Políticas Públicas de Cultura; e Gestão Democrática*. O Sistema e o Plano estavam inseridos neste último tema, que tinha como objetivos a “descentralização político-administrativa; a regionalização das Políticas Públicas de Cultura; mecanismos de participação popular; Conselhos; implantação de um Sistema Nacional de Política Cultural; e ampliação do orçamento do MinC” (PT, 2002, p. 9).

Dentre as sete propostas que faziam parte do eixo *Gestão Democrática*, o SNC e do PNC foram as duas primeiras citadas, dispostas da seguinte forma no documento:

3.1 Implantar o **Plano Nacional de Cultura**: o Governo Democrático Popular se empenhará pela aprovação no Congresso Nacional, do Projeto de Emenda Constitucional (PEC 306-A, de 2000), de autoria dos deputados Gilmar Machado (PT/MG) e Marisa Serrano (PSDB/MS), que acrescenta ao

artigo 215 da Constituição Federal, o parágrafo 3o, instituindo o Plano Nacional de Cultura (...); 3.2 Implantar o **Sistema Nacional de Política Cultural**. Com base nas prescrições constitucionais, o Ministério da Cultura deverá implantar o Sistema Nacional de Política Cultural, através do qual o poder público garantirá a efetivação de políticas públicas de cultura de forma integrada e democrática, em todo o país, incluindo aí, especialmente, a rede escolar. O **SNPC** será a condição necessária para a efetiva descentralização da política nacional de cultura, pois os diversos projetos e/ou equipamentos públicos culturais, das três esferas de governo, assim como as instituições privadas e do terceiro setor, somente acessariam os recursos do **FNC** no caso de estarem legalmente integradas ao Sistema. Com essa proposta, o controle social do funcionamento e aplicação dos recursos advindos do **FNC** – via **SNPC** – deverá ser feito, de forma democrática e participativa, pelos conselhos de Cultura respectivos. Em caso da não existência desses, sua criação será obrigatória para a inclusão do município ou estado no Sistema. (PT, 2002, p. 20).

A partir da transcrição acima, podemos observar algumas questões. Primeiramente, apesar da nomenclatura distinta, é perceptível que o documento se referia ao Sistema Nacional de Cultura atualmente em discussão, pois mesmo com algumas diferenças, a essência da proposta é a mesma. Desde o início, a idéia do SNC era reunir os entes federativos (União, estados, municípios e DF), instituições privadas e o terceiro setor para, em conjunto, implantar políticas públicas de cultura através de um órgão gestor local que seriam os Conselhos de Cultura respectivos a cada ente. Além disso, em outros textos e documentos, a exemplo do divulgado no *Fórum Nacional de Secretários e Dirigentes de Órgãos Estaduais de Cultura* realizado em 2005, a “criação do Sistema Nacional de Cultura” é referida enquanto um “compromisso estabelecido no programa de governo ‘A imaginação a serviço do Brasil’” (FÓRUM, 2005). E o único Sistema citado no documento de campanha do PT é o **SNPC**. Talvez a modificação do nome esteja relacionada à gestão distinta do SNC e do PNC no interior das estruturas do MinC, pois desde o início o Sistema ficou sobre a responsabilidade da Secretaria de Articulação Institucional, enquanto o Plano foi conduzido pela Secretaria de Políticas Culturais.

Uma outra questão observada, e mais problemática, é o fato das lideranças políticas de apoio à candidatura do PT em 2002, antes mesmo de ganhar a eleição presidencial, atribuírem ao Ministério da Cultura o compromisso de implantar o SNC. Diz-se problemático, pois as propostas do Programa resultaram de um determinado grupo político, especialmente o PT, não da frente de governo como um todo e, como já foi visto anteriormente, a composição inicial da equipe do MinC não agregou, ou manteve, muitos dos principais envolvidos na elaboração do documento de campanha.

A própria escolha de Gilberto Gil para Ministro da Cultura causou polêmicas no meio político e social, conforme dito anteriormente. Segundo o ex-secretário de Políticas Culturais Paulo Miguez:

Quando o Presidente [Lula] bateu o martelo e disse que era Gilberto Gil, alguns tornaram pública sua adesão e outros permaneceram durante algum tempo questionando a indicação de Gil. Acho que duas razões levavam a esse questionamento: primeiro porque havia dentro do PT quadros que poderiam ocupar a pasta ministerial da cultura; e de outro porque havia um certo desconforto em relação a Gilberto Gil, seja pelo fato dele ser um artista, uma pessoa sem vinculação partidária ao PT – embora tivesse filiação ao PV, não era uma escolha do Presidente por conta da sua vinculação partidária, Gil não foi escolhido porque era do PV; e havia também uma desconfiança em relação à passagem de Gil pela política, tanto como vereador de Salvador, onde ele não teve uma atuação muito boa, como na Fundação Gregório de Mattos. Então havia essa resistência (MIGUEZ, 2008).

Gilberto Gil foi presidente da Fundação Gregório de Matos em Salvador durante os anos de 1987 e 1988; e Vereador da Câmara Municipal de Salvador entre 1989 e 1992. Também participou do projeto Comunidade Solidária no governo de FHC entre os anos 2000 e 2002. A sua formação é em administração de empresas pela Universidade Federal da Bahia. Além das desconfianças sobre a sua competência política para assumir o MinC, também foi questionado o compromisso de Gil em realizar as propostas definidas pelo documento de campanha de 2002, que não contou com a sua participação no processo de elaboração.

Com a nomeação de Gilberto Gil, dá-se início às disputas entre as indicações políticas dos partidos que apoiaram a candidatura de Lula e as escolhas pessoais do ministro. Na distribuição inicial (2003) de cargos do Ministério, o resultado foi a divisão política especialmente entre três grupos: membros do PT, dentre os quais podemos citar Marcio Meira (assumiu a Secretaria do Patrimônio, Museus e Artes Plásticas, e posteriormente, a Secretaria de Articulação Institucional), José Nascimento Júnior (Diretoria de Museus e Centros Culturais - IPHAN), Antonio Grassi (Funarte) e Sergio Mambert (Secretaria de Música e Artes Cênicas, atualmente à frente da SID); membros do Partido Verde, a exemplo de Juca Ferreira (Secretaria Executiva do MinC) e Sérgio Xavier (Chefe de Gabinete do Ministro e posteriormente responsável pela Secretaria de Fomento e Incentivo à Cultura); e antigos conhecidos e aliados de Gilberto Gil, tais quais Marcelo Carvalho Ferraz (Coordenador-Geral do Programa Monumenta),

Waly Salomão (Secretaria do Livro e da Leitura), Antonio Risério e Roberto Pinho (assessores especiais de Gil).

Dentre os sete coordenadores do documento de campanha do PT (Antonio Grassi, Hamilton Pereira da Silva, Marco Aurélio de Almeida Garcia, João Roberto Peixe, Márcio Meira, Margarete Moraes, Sérgio Mamberti), apenas três vieram a fazer parte da equipe do MinC (Antonio Grassi, Márcio Meira e Sérgio Mamberti), sendo que apenas Márcio Meira ficou sendo o responsável pela condução do SNC.

Diante desse histórico sobre a composição do MinC, observa-se que era de se esperar a existência de tensões geradas pelas diferenças político-partidárias entre os grupos pertencentes ao Ministério. Contudo, é importante ressaltar que as tensões iniciais ocorreram essencialmente entre os integrantes do PT e os aliados de Gilberto Gil, ocasionando a saída de nomes como o de Elisa Costa (IPHAN), Antonio Risério, Roberto Pinho e Marcelo Ferraz (Programa Monumenta); enquanto em um segundo momento as tensões ocorreram dentro do próprio grupo de Gil, em um processo que resultou na saída de integrante como Paulo Miguez, Sérgio Xavier e Isaura Botelho. Não há sinais, em nenhum dos documentos pesquisados e entrevistas realizadas, de tensões ocasionadas pelo PV.

Essas crises internas podem ser consideradas um dos motivos para que o processo de implantação do SNC tenha se apresentado mais lento do que o previsto. Segundo Sérgio Pinto, servidor público do MinC desde 1996, o SNC “ficou muito seccionado dentro da própria Secretaria de Articulação”. A articulação com as outras Secretarias e com as outras atividades teria sido “prejudicada a partir do momento que essas disputas internas fizeram com que se transformasse, fosse um projeto de uma única Secretaria”. Mas reconhece o mérito da SAI em fazer esse primeiro momento de “aglutinar uma série de entes federados”, “um grande número de pessoas na idéia e no processo de articulação e conversa entre si para a implantação do Sistema”. (PINTO, 2007).

Embora o Ministério da Cultura tenha apresentado essas diferenças internas, é importante reconhecer que Gilberto Gil, desde o início da sua gestão, tem apoiado publicamente a implantação do SNC. O discurso oficial do ministro e seu apoio diante das ações relacionadas ao Sistema demonstram que o MinC, apesar de não ter concebido originalmente a proposta do SNC, realmente adotou e assumiu como compromisso a viabilização desta política nacional.

Segundo o ex-secretário de Articulação Institucional Márcio Meira²¹, responsável pela coordenação das ações do SNC e a articulação do Ministério da Cultura com os outros ministérios, outras instituições e a sociedade civil no período em que ocupou o cargo (2003-2006),

a posição oficial do Ministério da Cultura, que é a posição do ministro, sempre foi uma posição de afirmação, de apoio, à concepção do Sistema. Agora, até que ponto isso conseguiu se consolidar plenamente dentro desse conjunto de atores, isso a gente pode dizer tranquilamente que isso não se consolidou até o momento, na minha visão, plenamente. Porque se trata de uma construção, um Sistema não se faz por decreto, é um processo de construção. Se ele não é visto dessa forma é melhor não fazer. Então, nesse sentido, a resposta é essa. Acho que o ministro, assumiu, afirmou, mas acho que não só o Ministério, mas o conjunto da sociedade brasileira ainda não consolidaram essa idéia, que inclusive é necessária para cumprir a Constituição Federal (MEIRA, 2007).

Dessa forma, conclui-se que um dos desafios iniciais para a implantação do Sistema Nacional de Cultura se relaciona com os arranjos e articulações internas necessários para a condução dessa política, que conforme visto, não surgiu a partir dos interesses ou objetivos do MinC, mas está previsto como uma prioridade dessa gestão.

Ainda segundo o ex-secretário Márcio Meira, a proposta do SNC foi inspirada no Sistema Único de Saúde (SUS) brasileiro, e também, em experiências de outros países que têm uma “política cultural forte”, tais como a França, Espanha, Cuba e Colômbia. Mas a proposta do SNC e do PNC seria peculiar no Brasil, “porque a realidade brasileira é totalmente diferente dos outros países, é um país federativo, implica em considerar o pacto federativo que é um dado fundamental”. E mesmo em relação ao SUS, há diferenças, conforme afirma a seguir:

Se é a sociedade quem produz cultura e a sociedade é plural, o que existe, na verdade, são culturas. Então você não pode ter um Sistema Único estatizante. Quer dizer, a idéia do Sistema Nacional de Cultura nunca foi estatizante e nem único. Único porque o SUS, por exemplo, que é um outro sistema público, é Sistema Único porque ele é universalizante. No caso da cultura o universal é apenas o acesso, o direito, mas a produção cultural é sempre plural. Então por isso um Sistema Nacional, porque ele precisa ser nacional, mas ele tem que ser necessariamente plural, aberto, que dialogue com o mundo, então a idéia sempre foi essa. (MEIRA, 2007).

A criação do SUS está regulamentada pela Constituição Federal de 1988. Segundo o seu artigo 198, “as ações e serviços públicos de saúde integram uma rede regionalizada e hierarquizada e constituem um sistema único, organizado de acordo com

²¹ Presidente da Fundação Nacional dos Índios – FUNAI desde 2007.

as seguintes diretrizes: I – descentralização (...); II - atendimento integral (...); III - participação da comunidade” (CONSTITUIÇÃO, 1988). A Constituição também incentiva a inserção da iniciativa privada e determina que a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios apliquem, anualmente, recursos mínimos na saúde com percentuais variáveis a cada ente. Sem o intuito de aprofundar as questões relacionadas ao funcionamento do SUS, podemos destacar, realmente, a existência de algumas semelhanças entre o modelo da saúde e a proposta do SNC, especialmente: a atuação em rede, com a participação dos entes federativos e da sociedade; e a descentralização política entre as esferas de governo.

Mas ao contrário do SUS, que pode ser considerada uma política consolidada no país, o Sistema Nacional de Cultura ainda está em fase de amadurecimento, discussão e implementação. No quesito jurídico, o Deputado Federal Paulo Pimenta (PT – RS) e outros, foi o autor da Proposta de Emenda Constitucional nº416 de junho de 2005 que acrescentaria o artigo 216-A à Constituição instituindo o Sistema:

O Sistema Nacional de Cultura, organizado em regime de colaboração, de forma horizontal, aberta, descentralizada e participativa, compreende: I - o Ministério da Cultura; II - o Conselho Nacional da Cultura; III - os sistemas de cultura dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, organizados de forma autônoma e em regime de colaboração, nos termos da lei; IV - as instituições públicas e privadas que planejam, promovem, fomentam, estimulam, financiam, desenvolvem e executam atividades culturais no território nacional, conforme a lei; V - os subsistemas complementares ao Sistema Nacional de Cultura como o Sistema de Museus, Sistema de Bibliotecas, Sistema de Arquivos, Sistema de Informações Culturais, Sistema de Fomento e Incentivo à Cultura, regulamentados em lei específica.

Parágrafo único. O Sistema Nacional de Cultura estará articulado como os demais sistemas nacionais ou políticas setoriais, em especial, da Educação, da Ciência e Tecnologia, do Turismo, do Esporte, da Saúde, da Comunicação, dos Direitos Humanos e do Meio Ambiente, conforme legislação específica sobre a matéria.” (PEC nº416/2005).

Na justificativa da emenda, foram colocados como “elementos-chave”, “a criação dos Conselhos, dos fundos de cultura e das formas de participação democrática e descentralizada dos produtores culturais e das comunidades em geral, além da atuação autônoma e articulada das três esferas de governo” (PEC nº 416/2005). Após dois anos de tramitação, a PEC foi arquivada em janeiro de 2007, mas o autor da proposta solicitou seu desarquivamento²², concedido pela Mesa Diretora da Câmara dos Deputados em junho do mesmo ano.

²² Requerimento nº 1.153, de 2007, pelo Deputado Paulo Pimenta.

Independente da existência de um arcabouço jurídico, como é o caso do PNC, o Ministério vem mobilizando uma série de ações. Desde o início de 2005, diversos entes federativos vêm se comprometendo a colaborar e a participar do Sistema através da assinatura de um Protocolo de Intenções. A adesão dos estados, municípios, Distrito Federal e União é voluntária, pactuada através da assinatura do Protocolo que contém compromissos e obrigações entre as partes signatárias. O SNC está definido no documento como:

um processo de articulação, gestão e de promoção conjunta de políticas, tendo como objetivo geral formular e implantar políticas públicas de cultura, democráticas e permanentes, pactuadas entre os entes da federação e sociedade civil, promovendo o desenvolvimento social com pleno exercício dos direitos culturais e acesso às fontes da cultura nacional. São objetivos específicos do SNC: a) estabelecer parcerias entre os setores público e privado nas áreas de gestão e de promoção da cultura; b) promover o intercâmbio entre os entes federados para a formação, capacitação e circulação de bens e serviços culturais; c) estabelecer um processo democrático de participação na gestão das políticas e dos investimentos públicos na área cultural; d) implementar políticas públicas que viabilizem a cooperação técnica entre os entes federados na área cultural; e) articular e implementar políticas públicas que promovam a interação da cultura com as demais áreas sociais, destacando seu papel estratégico no processo de desenvolvimento social; f) promover agendas e oportunidades de interlocução e a interação entre as áreas de criação, preservação, difusão e os segmentos da chamada indústria cultural. (PROTOCOLO DE INTENÇÕES, p. 1).

Dentre os compromissos assumidos por cada ente federativo, destaca-se: a elaboração e execução de um Plano de Cultura; a criação de um Conselho de Política Cultural, de um Sistema de Cultura e de um órgão específico de gestão de política cultural; a implantação de um sistema de financiamento específico para cultura; o apoio e a realização de encontros para a discussão e elaboração de diretrizes para o Plano Nacional de Cultura.

No âmbito federal, as obrigações citadas acima para a implantação do SNC se referem especialmente à criação e coordenação²³:

- do Plano Nacional de Cultura - PNC;
- do Conselho Nacional de Política Cultural – CNPC;
- das Câmaras setoriais;
- do Sistema Nacional de Informações Culturais - SNIC;
- do Sistema Federal de Cultura - SFC;
- da revisão dos mecanismos de financiamento, no âmbito da União;

²³ Aspectos relacionados ao PNC, Câmara Setoriais e ao CNPC serão retomados adiante, no capítulo seguinte.

- da realização da Conferência Nacional de Cultura - CNC.

O Plano Nacional de Cultura está previsto na Constituição brasileira desde 2005, através da Emenda Constitucional (EC) nº 48 aprovada em 10 de agosto. A EC acrescentou um terceiro parágrafo ao artigo 215 determinando que uma lei estabelecerá o PNC. Esta lei está em processo de formulação e tramitação no MinC e no Congresso Nacional através do Projeto de Lei nº 6835 de 2006.

O Conselho Nacional de Política Cultural tem seu funcionamento regulamentado no Decreto nº 5.520, de 24 de agosto de 2005. Mas o Conselho só foi instalado e teve a nomeação de seus integrantes definida em dezembro de 2007. As Câmaras Setoriais são grupos temáticos ligado às artes que articula o MinC com profissionais e entidades de cada área. Elas estão em atividade especialmente a partir de 2004, sendo divididas pelos segmentos de Música, Dança, Teatro, Circo e Artes Visuais. As Câmaras foram incorporadas à estrutura do CNPC desde a publicação do Decreto 5.520.

O Sistema Nacional de Informações Culturais foi anunciado inicialmente com o objetivo de promover mapeamentos culturais no país, pesquisando dados sobre bens, serviços, programas, instituições e execução orçamentária relacionados à cultura. Contudo, o SNIC tem se limitado, desde o final de 2005, à busca e catalogação de trabalhos acadêmicos que tratam das *Políticas Culturais Brasileiras e da Economia da Cultura no Brasil*²⁴. Embora a sua proposta inicial tivesse objetivos mais amplos, o levantamento estatístico sobre o universo cultural do país tem sido realizado através do Sistema de Informações e Indicadores Culturais, resultante da parceria entre o MinC e o IBGE, cujas publicações foram lançadas nos anos de 2006 e 2007.

Já o Sistema Federal de Cultura foi instituído através do Decreto Nº 5.520 de agosto de 2005, sendo composto pelo Ministério da Cultura e suas instituições vinculadas (IPHAN, FUNARTE, Ancine, BN, FCP, FCRB), além do CNPC e da Comissão Nacional de Incentivo a Cultura – CNIC²⁵. Estão entre os objetivos e finalidades do Sistema “integrar os órgãos, programas e ações culturais do Governo Federal”; “articular ações com vistas a estabelecer e efetivar, no âmbito federal, o Plano

²⁴ Catalogação disponível no site do MinC através do link <<http://www.cultura.gov.br/site/?cat=136>>. Acesso em dezembro de 2007.

²⁵ A CNIC é um órgão colegiado da estrutura do MinC instituído através da Lei Rouanet para analisar os projetos interessados em receber a isenção fiscal disposta na lei. É composta pelo Ministro da Cultura, representantes de entidades associativas dos setores culturais de âmbito nacional, dos Secretários de Estado da Cultura, do empresariado e das instituições vinculadas do ministério. Fonte: Lei nº 8.313/91 (Lei Rouanet).

Nacional de Cultura”; incentivar parcerias no âmbito do setor público e com o setor privado, na área de gestão e promoção da cultura; e “estimular a implantação dos Sistemas Estaduais e Municipais de Cultura”.

Um outro requisito previsto no processo para a implantação do SNC foi a realização da 1ª Conferência Nacional de Cultura, presente no Protocolo de Intenções e no Decreto nº 5.520, que dispõe sobre a criação do SFC e o CNPC. A Conferência aconteceu entre os dias 13 e 16 de dezembro de 2005 em Brasília, reunindo representantes dos setores públicos, privados e da sociedade civil. O tema geral da 1ª CNC, conforme deliberação da Portaria nº 180 de 31 de agosto de 2005, foi *Estado e Sociedade Construindo as Políticas Públicas de Cultura*. A partir daí, as discussões foram definidas baseando-se em cinco eixos temáticos: I. Gestão Pública da Cultura; II. Cultura é Direito e Cidadania; III. Economia da Cultura; IV. Patrimônio Cultural; V. Comunicação é Cultura. Estão entre os objetivos da Conferência Nacional de Cultura:

I. subsidiar o Conselho Nacional de Política Cultural e o Ministério da Cultura sobre a elaboração do Plano Nacional de Cultura a ser encaminhado pelo Ministro de Estado da Cultura ao Congresso Nacional; II reunir pensamentos, demandas, propostas, necessidades da população brasileira, contribuindo para a realização de amplo diagnóstico da diversidade cultural do País; III recomendar aos entes federativos diretrizes para subsidiar a elaboração dos respectivos Planos de Cultura; IV colaborar com a implantação dos Sistemas Municipais, Estaduais, Federal e Nacional de Cultura; V. colaborar e incentivar a associação de municípios em torno de planos e metas comuns; VI elaborar um documento de orientação para formulação de políticas, programas e projetos a ser distribuído para instituições públicas e privadas do País; VII propor e fortalecer mecanismos de articulação e cooperação institucional entre os entes federativos e destes com a sociedade civil; VIII fortalecer e facilitar o estabelecimento de novas redes de produtores culturais; IX contribuir para a formação do Sistema Nacional de Informações Culturais; X mobilizar a sociedade e os meios de comunicação para a importância da cultura para o desenvolvimento sustentável do País; XI fortalecer, ampliar e diversificar o acesso da sociedade civil aos mecanismos de participação popular; XII. promover amplo debate sobre os signos e processos constitutivos da identidade e da diversidade cultural brasileira; XIII fortalecer as instituições democráticas e o próprio conceito de democracia no Brasil; XIV auxiliar os governos Federal, Estaduais, Municipais e do Distrito Federal a ampliar e consolidar os conceitos de Cultura junto aos diversos setores da sociedade; XV Identificar e fortalecer a transversalidade da Cultura em relação às Políticas Públicas nos três níveis de governo; XVI constituir a estratégia de implantação do Sistema Nacional de Cultura pelos Entes Federados. (PORTARIA Nº 180, de 31 de agosto de 2005).

A partir dos objetivos da Conferência, percebe-se a sua importância tanto na concepção e formulação da Política de Cultura para o plano federal, quanto para as

outras esferas de governo. No regulamento²⁶ para a realização da CNC estão dispostas todas as etapas até a aprovação final do PNC, conforme ilustração abaixo:

Ilustração 1 – A Conferência passo-a-passo



Fonte: Ministério da Cultura.

Fez parte da primeira etapa a realização das Conferências Municipais e/ou Intermunicipais de Cultura, discutindo aspectos para a implantação dos planos locais de cultura e apresentando propostas para as Conferências Estaduais e para a Plenária Nacional. Nessas ocasiões também foram eleitos os delegados que participaram das conferências estaduais. Estas tiveram como finalidade contribuir com o órgão de gestão cultural do Estado (Secretaria ou Fundação), com o Conselho Estadual e o poder legislativo respectivo na elaboração de diretrizes para o Plano Estadual de Cultura. Durante os encontros Estaduais foram descritas propostas encaminhadas para a Plenária Nacional e eleitos os delegados representantes da sociedade e do poder público de cada

²⁶ O regulamento da 1ª CNC está disposto na Portaria nº 180 de 31/08/2005, publicado no Diário Oficial da União dia 08/09/2005 e republicado dia 01/11/2005.

Estado. A tabela abaixo mostra o número de conferências e o total de participantes realizadas antes da 1ªCNC:

Tabela 8

Realização de Conferências – 2005			
Tipo	Nº de conferências	Nº de municípios/estados	Total de participantes
Municipal	376	376	44.228
Intermunicipal	67	821	9.797
Estadual	21*	21*	7.095
Total Brasil	464	1.218	61.120

* Está incluso o estado de RR que realizou conferência em 2006. Fonte: Ministério da Cultura.

Os Seminários Setoriais aconteceram nas cinco regiões do país, em que se elegeram delegados para participar da Plenária Nacional da 1ª CNC e foram definidas prioridades relacionadas aos eixos temáticos. Eram formados por Grupos de Discussão compostos por representantes dos setores artísticos; de patrimônio e equipamentos culturais; e da cultura popular. A tabela abaixo indica os seminários realizados:

Tabela 9

Seminários Setoriais de Cultura – 2005		
Região	Data	Participantes
Centro Oeste – Cuiabá	23 a 25/09	114
Nordeste – Petrolina/Juazeiro	04 a 09/10	100
Sul - Londrina	04 a 06/11	80
Sudeste – Juiz de Fora	11 a 13/11	157
Norte – Manaus	18 a 20/11	130
Total	-	581

Fonte: Ministério da Cultura.

Na etapa referente à Plenária Nacional da 1ª CNC, ocorrida entre 13 e 16 de dezembro de 2005 em Brasília, foram levadas todas as propostas e diretrizes resultantes das reuniões municipais, intermunicipais, estaduais e setoriais sobre os eixos temáticos, encaminhadas pelos delegados eleitos à Plenária²⁷:

²⁷ O regulamento da CNC determinou que os delegados eleitos à 1ª CNC compusessem: I. O Plenário e os Colegiados Setoriais do Conselho Nacional de Política Cultural; II. Os eleitos nas Conferências Estaduais; III. Os eleitos nos Seminários Setoriais de Cultura; IV. Os eleitos nas Conferências Municipais e Intermunicipais, nos locais onde não forem realizadas as Conferências Estaduais de Cultura. Para cada delegado titular eleito foi nomeado um suplente.

Tabela 10

Participação na Plenária Nacional de Cultura	
Delegados da sociedade civil	640
Delegados do Poder Público	217
Convidados / observadores	419
Total	1276

Fonte: Ministério da Cultura.

Essas diretrizes foram discutidas durante o encontro, resultando no Relatório Final da 1ª Conferência Nacional de Cultura, com 63 diretrizes distribuídas entre os seguintes eixos e sub-eixos:

Tabela 11

1ª Conferência Nacional de Cultura		
Temas	Diretrizes aprovadas	Sub-eixo
I - Gestão Pública da Cultura	18 diretrizes	- Gestão descentralizada, participativa e transversal; - Orçamento da Cultura; - SNC.
II - Economia da Cultura	09 diretrizes	- Financiamento da cultura; - Mapeamento e fortalecimento das cadeias produtivas.
III - Patrimônio Cultural	12 diretrizes	- Educação patrimonial; - Identificação e preservação do patrimônio cultural; - Sistema de financiamento e gestão do patrimônio cultural; - Política de museus.
IV - Cultura é direito e cidadania	18 diretrizes	- Cultura e educação; - Cultura digital; - Diversidade, identidade e redes culturais; - Democratização do acesso aos bens culturais.
V - Comunicação é cultura	06 diretrizes	- Democratização dos meios de comunicação; - Regionalização e descentralização da programação cultural das emissoras de rádio e TV.

Fonte: Ministério da Cultura.

Dentre todas essas 63 diretrizes, quatro foram colocadas como medidas fundamentais na carta apresentada durante a solenidade de encerramento da Plenária:

1. A aprovação pelo Congresso Nacional do Projeto de Emenda Constitucional (PEC) 150/2003, que inscreve na Constituição Brasileira os mecanismos de financiamento à cultura (...);
2. A implementação do Sistema Nacional de Cultura (...);
3. A elaboração coletiva e ampla, com a participação do Conselho Nacional de Política Cultural – cuja posse reivindicamos como urgente e necessária –, seguida da aprovação pelo Congresso Nacional, do Plano Nacional de Cultura (...);
4. A promoção, por parte do poder público e da sociedade, de medidas que articulem e

fortaleçam um sistema público de comunicação democrático e com participação social. (CARTA DE BRASÍLIA, 16 de dezembro de 2005).

Após três meses de encontros realizados em todo o país antecedendo a 1ª CNC, mobilizando setores artísticos, da sociedade e do poder público, era de se esperar que o processo iniciado prosseguisse. Todas as etapas até aqui foram cumpridas pelo Ministério, mas as ações seguintes não tiveram prosseguimento efetivo após a Plenária Nacional. De acordo com a proposta inicial, a partir das diretrizes estabelecidas na Conferência, o MinC, através do CNPC, elaboraria um documento base de referência para o Plano Nacional de Cultura que seria discutido com a sociedade através da Conferência Virtual, prevista para acontecer em 2006. Esta seria a última etapa de consulta pública antes da redação final do Plano ser encaminhada pelo poder executivo para ser votado no Congresso Nacional. Após aprovado, seria sancionado pelo Presidente da República.

É importante observar que neste processo da CNC, que começa através dos encontros municipais evoluindo até a aprovação da lei do PNC, as ações perderam o ritmo a partir do momento que exigia iniciativas e responsabilidades internas ao MinC relacionadas à concretização e viabilização do Sistema e do Plano. O Conselho Nacional de Política Cultural, um dos órgãos competentes para aprovação das diretrizes do Plano e citado como “urgente e necessária” na CNC, só foi implantado em dezembro de 2007. Esse entrave no processo de aprovação demonstra, mais uma vez, que a existência de divergências dentro do MinC têm dificultado a implantação de ações como o Sistema e o Plano Nacional de Cultura.

A composição interna do Ministério começa a ser redefinida especialmente no último ano do primeiro mandato de Gil e no ano seguinte, após a reeleição de Lula, em que se observa a saída de pessoas com cargos estratégicos dentro do MinC, tais como Sergio Xavier (saiu no início de 2006, quando era Secretário de Fomento e Incentivo à Cultura), Antonio Grassi (início de 2007) e o responsável pelo SNC, o então secretário da SAI Márcio Meira (início de 2007). As mudanças relacionadas às indicações do Partido dos Trabalhadores geraram ainda mais pressões no Ministério da Cultura. Em nota publicada pelo PT dia oito de janeiro de 2007, o Partido critica e demonstra seu desacordo em relação às demissões de Antônio Grassi e Márcio Meira, indo publicamente contra à decisão de Gil:

Salta aos olhos a contradição entre a avaliação interna e externa altamente positiva do desempenho dos dois, tanto no âmbito do MinC, como na sociedade, entre artistas, produtores e gestores culturais, nos Estados e Municípios com quem dialogaram ao longo dos quatro anos e a disposição do Ministério, confirmada pela imprensa, de demiti-los (...). Trata-se, portanto, do afastamento de dois servidores competentes, comprometidos com o programa apresentado pelo Presidente Lula ao Brasil, que ao longo dos quatro anos de governo sempre foram leais ao Presidente e ao Ministro da Cultura. (...) Manifestamos nosso total desacordo, no mérito e na forma. (Nota da Secretaria Nacional de Cultura do PT, 2007).

Na imprensa, muitos citaram um desejo de “despetização do MinC” por parte de Gil, especialmente com a saída de Antônio Grassi e Márcio Meira. Inclusive, uma das exigências de Gilberto Gil para permanecer no cargo de Ministro no segundo mandato de Lula teria sido justamente a total liberdade para nomear a sua equipe (GOMIDE, 2007). Para o servidor Sérgio Pinto:

O Ministério da Cultura ter feito o trabalho que ele fez e o ministro Gil ter conseguido ser a pessoa percussora disso, fortaleceu muito a posição política do próprio ministro e fez com que ele conseguisse exigir uma postura mais firme do Presidente [Lula] para que essas questões internas, que na verdade são político partidárias, fossem resolvidas, e ele conseguiu nesse segundo mandato, acho, acertar a composição interna política do ministério. (...) O Sistema especificamente, talvez não tenha crescido mais porque ficou nesse um ano e meio estagnado devido a essas mudanças de governo. (PINTO, 2007)

O ex-secretário Paulo Miguez também afirma que essas tensões políticas no Ministério aconteceram durante todo o primeiro mandato de Gil e, na maior parte do tempo, não iam a público; e que essas diferenças contribuíram para dificultar o processo de implantação do SNC e do PNC. (MIGUEZ, 2008). Diante dessas dificuldades internas, é importante atentar para o fato que tanto o PT quanto o MinC citam o SNC e o PNC como ações prioritárias, o que nos permite concluir que essas diferenças estavam mais ligadas à disputas internas de poder do que à discordâncias sobre a importância da implantação do Sistema e do Plano. No fim dos quatro primeiros anos da gestão de Gil, o MinC divulgou uma publicação – *Programa Cultural para o Desenvolvimento do Brasil* – com um resumo das suas principais realizações e o registro de dez ações consideradas estratégicas a serem concretizadas em um possível segundo mandato. Dentre elas, o desenvolvimento do Sistema e a aprovação do Plano são novamente colocados.

Apesar dos entraves relacionados à estrutura interna do MinC, o SNC, sem dúvida, representou uma importante e intensa mobilização social e dos entes federativos,

especialmente em 2005, a partir dos encontros que precederam a 1ª CNC, e em 2006, reflexos dessa mobilização nacional. Esses encontros serviram, também, para recolocar o tema da cultura nas agendas políticas dos governantes, intensificando ou mesmo iniciando uma prática de diálogo e articulação com os demais setores sociais.

A adesão²⁸ ao SNC conta atualmente com 21 estados, incluindo alguns de seus respectivos municípios. Somente os estados de São Paulo (governador Geraldo Alckimin / PSDB – 2003 a 2006), Amazonas (governador Eduardo Braga / PMDB – desde 2003), Rondônia (governador Ivo Cassol / Eleito pelo PSDB, filiou-se em 2005 ao PPS – desde 2003), e Pará (governador Simão Jatene / PSDB – 2003 a 2006) ainda não aderiram, mas possuem muitos de seus municípios adeptos ao Sistema, enquanto Roraima integrou-se ao SNC, mas não conta com a participação de nenhum município.

A não adesão dos estados citados acima demonstra a existência de disputas políticas entre partidos adversários – apesar de não ter sido regra geral, pois outros estados comandados por partidos de oposição ao PT assinaram o Protocolo – e sinalizam para o fato de que as diferenças partidárias interferem na execução de ações nos âmbitos interno e externo do governo. No caso de São Paulo, especificamente, há de se considerar as conseqüências de sua ausência no Sistema, devido à sua importância no cenário nacional. O gerente da SID, Américo Córdula, lembra, inclusive, que existe “um prazo” para a articulação política, pois “como não existe um casamento entre as eleições municipais, estaduais e para presidente, se até o ano que vem o Sistema não for implementado, então a gente vai ter que renegociar com os novos prefeitos” (CÓRDULA, 2007). A tabela abaixo informa o número de adesões entre 2005 e 2006:

²⁸Dados referentes a setembro de 2007. Fonte: Ministério da Cultura.

Obs: Partido da Social Democracia Brasileira – PSDB; Partido do Movimento Democrático Brasileiro – PMDB; Partido Popular Socialista – PPS.

Tabela 12

Protocolos de Intenção assinados - Adesão de municípios e estados (2005-2006)								
Região	Municípios				Estados			
	2005	2006	Total	% de crescimento	2005	2006	Total	% de crescimento
Centro Oeste	115	22	137	19%	3	1	4	75%
Nordeste	407	70	477	18%	7	0	7	0%
Norte	31	23	54	74%	4	0	4	0%
Sudeste	531	217	748	41%	3	0	3	0%
Sul	480	75	555	16%	3	0	3	0%
Total Geral	1564	407	1971	26%	20	1	21	5%

Fonte: Sistema de organização de Eventos (SOE) / Secretaria de Articulação Institucional.
Obs.: O número de adesões em 2007 ficou estagnada, com um total de 1967 adesões, o que demonstra a paralisação do processo para implantação do SNC. Dados de setembro de 2007. Fonte: Ministério da Cultura.

Apesar de toda a mobilização observada especialmente através da Conferência Nacional de Cultura, a implantação do SNC, desde 2006, tem se resumido principalmente à assinatura de Protocolos de Intenções. E essa desaceleração das atividades tem prejudicado todo o processo desenvolvido até então pelo Ministério. É previsto no próprio Protocolo, inclusive, um prazo de vigência a partir da sua data de assinatura e muitos entes já tiveram seu prazo expirado, conforme tabela abaixo:

Tabela 13

Protocolo de intenções para implantação do SNC – Situação por Região / Estado			
Região	Publicados (com vigência expirada)	Com documentação pendente	Total
Norte	13	19	32
Nordeste	106	135	241
Centro Oeste	29	33	62
Sudeste	199	157	356
Sul	145	136	281

Fonte: Ministério da Cultura / Secretaria de Articulação. Dados referentes a setembro de 2007.

Além dos obstáculos de ordem política já citados, a inclusão dos entes federativos no SNC tem apresentado outras dificuldades. Segundo relatório da Secretaria de Articulação Institucional, a adesão dos entes através do Protocolo de Intenções vem apresentando dificuldades devido à burocracia e à documentação exigida para a regulamentação legal dos protocolos em um processo compreendido pelo *recebimento da assinatura, sua conferência, análise, registro para emissão de parecer pela consultoria jurídica do MinC e publicação* – “ocasionando demorada tramitação dos documentos exigidos dos gestores municipais e estaduais e um gargalo operacional

no MinC para se chegar à devida publicação dos protocolos” (SAI, 2006, p. 13). O relatório também cita como dificuldades a pequena equipe disponível na SAI para coordenar as inúmeras adesões analisadas individualmente; e a utilização de um sistema informatizado que “não atingiu um ponto ótimo de funcionamento” (SAI, 2006, p.13).

Apesar do processo de implantação do Sistema prosseguir em um ritmo desacelerado desde 2006, há de se reconhecer que a adesão de diversos estados e municípios através do Protocolo de Intenções é um fator que demonstra o interesse social e político do país diante da proposta, tornando mais difícil a sua paralisação ou desistência. Muitos entes tiveram que adequar sua estrutura de gestão e financiamento para poderem assinar o Protocolo e estão aguardando o governo federal cumprir a sua parte nas determinações criadas e impostas por ele mesmo.

Segundo a chefe da Representação Regional do Sul, Rozane Dalsasso, houve entes federativos que pensaram que o Sistema funcionaria como repasse de verbas. E há cobranças porque muitos cumpriram sua parte:

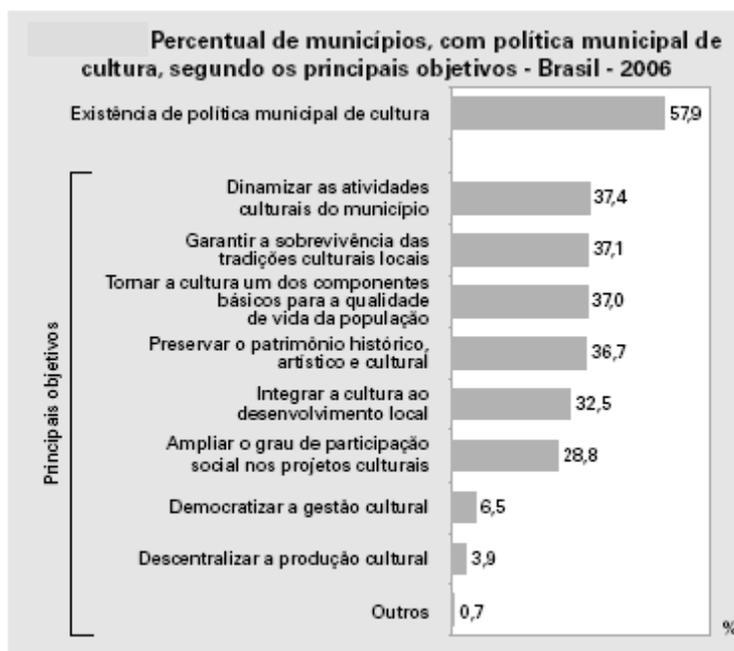
As reclamações chegam por telefone, pessoalmente e nas reuniões que a gente participa. Quem já fez Conselho, conferências, está com tudo pronto, esses municípios querem um tratamento diferenciado. Porque eles já fizeram a parte deles e entendem que o Ministério tem que valorizar isso e quando forem liberar verbas, por exemplo, para o Fundo Nacional de Cultura, tem que levar em consideração qual o município que tem todas essa estrutura e institucionalidade. Então são essas as cobranças que a gente tem ouvido. (...) não é descrédito, mas desmotivação. As pessoas estão desmotivadas. (DALSSASSO, 2007)

Diante dessa vontade social e política no país – visível a partir dos encontros locais, regionais e nacionais, além das adesões via Protocolo – para concretizar o Sistema Nacional de Cultura, e sendo a adesão voluntária, ou seja, não é necessário que todos os entes participem da sua composição, resta conseguir alinhar e articular os diversos atores envolvidos com o SNC na tentativa de concretizá-lo. Para isso, é importante que esses atores reconheçam as repercussões positivas que o Sistema poderá trazer para o cenário político cultural do país. Dentre elas, podemos destacar uma maior institucionalidade pública da cultura em todos os níveis de governo.

Para o Deputado Federal Gilmar Machado, ainda não há uma prioridade política para a cultura: “No congresso são poucos parlamentares que se interessam pelo tema. Então, sempre os temas econômicos predominam, os temas da educação predominam, o da saúde predomina” (MACHADO, 2007). A implantação tanto do SNC quanto do PNC poderia trazer mais a pauta da cultura para a agenda política dos

governantes em todos os níveis federativos. No que se refere ao âmbito municipal, não se pode deixar de ressaltar que este é o ente mais próximo da realidade dos grupos e da sociedade em geral, estando mais apto a pensar e aplicar determinadas diretrizes feitas em concordância com os demais entes (BOTELHO, 2001). Apesar disso, este nível governamental do país não apresenta uma atuação ativa em políticas culturais. Segundo pesquisa publicada pelo IBGE – *Suplemento de Cultura da Pesquisa de Informações Básicas Municipais* (Munic - 2006) – 42,1% dos municípios brasileiros não têm uma política cultural formulada; somente 2,4% do total de municípios possuem Fundação de Cultura e 17,0% possuem Conselhos de Cultura.

Gráfico 6



Fonte: IBGE - Munic, 2006.

Outras conseqüências importantes, resultantes da implantação do Sistema Nacional, poderiam ser levantadas, a exemplo de uma descentralização das ações e das políticas culturais; melhor planejamento de gastos e investimentos por região e segmentos; maior participação social na formulação de políticas públicas; ampliação das políticas transversais dentro do governo e na sociedade; redução das desigualdades entre os diferentes entes e regiões do país etc. Mas apesar de toda vontade sociopolítica demonstrada nos discursos, encontros e em determinadas ações, os desafios têm sido superiores à concretização do SNC.

Independente das dificuldades existentes é visível que o SNC poderia ter avançado mais em todos os sentidos – juridicamente, politicamente, socialmente etc. E cabe ao Ministério da Cultura e ao governo Federal uma grande parcela dessa responsabilidade, devido às disputas políticas internas citadas ao longo deste trabalho. Passados cinco anos de gestão, resta saber se a gestão de Lula/Gil ainda tem disposição para reanimar as discussões e atividades com a sociedade e os entes federativos em prol do SNC. Caso contrário, o trabalho feito até então poderá ser resumido a mais uma, dentre tantas outras ações governamentais, que não foram levadas adiante. Nesse processo, a sociedade civil e os movimentos culturais também precisarão reconhecer a importância do SNC e se posicionar para poderem cobrar a sua implantação.

O Plano Nacional de Cultura, que está ligada ao Sistema Nacional de Cultura, é outra política que precisa ser pensada enquanto uma ação importante para o desenvolvimento do setor cultural do país, livre das intenções de dirigismo de um determinado partido ou grupo. No capítulo seguinte será feita uma análise sobre o PNC proposto pelo MinC na gestão de Lula/Gil, inclusive com o intuito de saber até que ponto existe uma descontinuidade entre o SNC e o PNC, inicialmente propostos enquanto ações interdependentes.

Capítulo 4 – O Plano Nacional de Cultura

4.1 – Proposta Inicial

O Plano Nacional de Cultura (PNC) foi instituído em 2005, a partir de uma mudança na Constituição Federal brasileira. Atualmente, encontra-se em fase de elaboração do Projeto de Lei que irá estabelecer as diretrizes do PNC. Mas a sua aprovação final envolve questões que estão além da composição de um fundamento jurídico – pois nem toda legislação, embora aprovada, consegue ter uma base social e política que a torne legítima em sua atuação prática – e um processo cuja análise apresenta aspectos importantes para o entendimento dessa política. Dentre esses aspectos, está o modo como surgiu a idéia para criação do Plano e suas implicações no cenário sociocultural e político do país.

O PNC foi uma iniciativa apresentada à Câmara dos Deputados no dia 29 de novembro de 2000, através da Proposta de Emenda à Constituição²⁹ (PEC) nº 306, de autoria do Deputado Federal Gilmar Machado (PT-MG) e outros. Na justificativa apresentada para aprovação desta PEC³⁰, coloca-se o “significativo avanço” representado pela Constituição Federal de 1988 ao reconhecer o princípio da cidadania cultural a partir das responsabilidades do Estado dispostas no artigo 215; bem como a “sensibilidade política” do legislador ao ampliar o conceito de patrimônio cultural, disposto no artigo 216, sendo formado pelos bens de natureza material e imaterial.

Mas ainda segundo a justificativa da PEC, nestes avanços da Carta Constitucional o “legislador omitiu importante aspecto que deveria constar no Capítulo ‘Da Cultura’”, que seria a necessidade de elaborar um PNC que objetivasse:

...o desenvolvimento cultural do país, com ações e metas consistentes e eficazes que promovam a defesa e a valorização do patrimônio cultural brasileiro, o incentivo na produção e difusão de bens culturais, a formação de pessoal qualificado para a gestão da cultura em suas múltiplas dimensões,

²⁹ O exame da admissibilidade para uma PEC é feito pela Comissão de Constituição, Justiça e de Cidadania (CCJC) que, no prazo de 5 sessões, deve verificar se a proposta não viola as limitações constitucionais. Após seis meses de análise, a CCJC emitiu parecer favorável: a Câmara dos Deputados despachou a PEC 306 para a Comissão de Constituição e Justiça e de Redação (CCJR) em 06/12/2000, cujo recebimento data de 02/02/2001. No dia 08/08/2001 foi aprovado, por unanimidade, o parecer do Relator, Deputado Murilo Domingos, pela admissibilidade da PEC.

O processo de tramitação de uma PEC pode ser visto através do site da Câmara dos Deputados: <<http://www2.camara.gov.br/processolegislativo/fluxo/pec>> Acesso em janeiro de 2008.

A consulta do processo de proposições também pode ser feita através do site através do site da Câmara dos Deputados: <<http://www.camara.gov.br/sileg/>> Acesso em janeiro de 2008.

³⁰ Diário da Câmara dos Deputados, publicado dia 07/12/2000.

a democratização ao acesso aos bens culturais e o reconhecimento de que somos um país multirracial, caracterizado pela diversidade regional e pluralidade étnica marcante. (Diário da Câmara dos Deputados, 2000, p. 85).

O texto ainda fala que a elaboração do Plano se faz necessária por dois motivos: o fato da cultura não ser um tema importante no rol das políticas públicas; e de haver uma compreensão equivocada no país de cultura enquanto mera erudição e, portanto, “vista como algo supérfluo e diletante”. Os argumentos apresentados na justificativa para a PEC, relacionados à Constituição Federal, nos remete para o fato de que a elaboração da Carta Magna de 1988 faz parte do processo de redemocratização do país após a ditadura militar, e seria difícil ignorar a cultura em sua redação, visto que o setor teve papel importante na luta contra o Regime e já vinha se institucionalizando no interior do governo através da criação da Secretaria de Cultura e, posteriormente, do Ministério.

Foram necessários cinco anos até a aprovação da PEC 306. Segundo o deputado Gilmar Machado, a idéia de elaborar uma política específica para a cultura surgiu a partir das discussões realizadas em Brasília durante a *1ª Conferência Nacional de Educação, Cultura e Desporto* organizada pela Comissão de Educação e Cultura da Câmara Federal entre os dias 22 e 24 de novembro de 2000.

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

Percebe-se, então, que o surgimento do PNC e do Sistema Nacional de Cultura percorreram processos distintos: enquanto o Plano foi uma iniciativa da Comissão de Educação e Cultura da Câmara dos Deputados, o Sistema, conforme visto anteriormente, esteve vinculado especialmente ao Partido dos Trabalhadores. Contudo, é importante ressaltar a presença do PT nas duas propostas, pois o PNC também é de autoria de um deputado do partido. O Plano e o Sistema começam a aparecer associados

a partir do conteúdo programático para a cultura da campanha presidencial de 2002, sendo incorporadas como compromisso pelo Ministério da Cultura somente com o início da gestão de Gilberto Gil:

Ele [o Plano] é fruto da Comissão de Educação e Cultura e Esportes da Câmara. Então surgiu aqui e depois o Ministério incorporou. Quando Gil e o presidente Lula assumem, eles absorvem, já que fez parte do programa do presidente Lula na campanha de 2002. O plano fez parte como o governo assumiria que ia aprovar, tanto é que veio a Emenda Constitucional quando o presidente Lula assumiu. Então aquela proposta que era minha, que era de um grupo de pessoas da Comissão de Educação e de várias pessoas do Brasil que vieram participar, depois passou a ser parte de um programa do governo do presidente Lula. E depois do programa de 2007 (MACHADO, 2007).

Embora o MinC, na gestão de Gil, venha realizando uma série de ações com o intuito de cumprir com o objetivo de implantação do Plano Nacional de Cultura, é válido ressaltar que, conforme fala do deputado Gilmar Machado, o Plano foi conduzido especialmente pela Câmara dos Deputados durante dois anos (2000 a 2002), o que inclui a definição do seu conteúdo disposto na Constituição. Apesar da PEC 306 ter sido aprovada somente no dia 10 de agosto de 2005, se transformando na Emenda Constitucional (EC) nº 48, a sua redação não sofreu alteração desde a primeira proposta.

É estranho observar que o Plano Nacional de Cultura, por se tratar de um tema essencial para o setor cultural, tenha levado tanto tempo sem uma participação e envolvimento intenso do principal órgão gestor de cultura do país: o MinC. O único registro encontrado que faz referência à atuação do então ministro Francisco Weffort foi o relatório da Comissão Especial destinada a proferir parecer à PEC nº 306. No documento, é citada a convocação de Weffort e seus secretários para participar de uma audiência pública na Comissão de Educação e Cultura dia vinte de março de 2002, em que compareceram o então Ministro, o Secretário do Livro e Leitura Ottaviano Fiori, o Secretário do Patrimônio, Museus e Artes Plásticas Octávio Brito, o Secretário da Música e Artes Cênicas Humberto Braga e o Secretário do Audiovisual José Álvaro Moisés. Todos defenderam a criação do Plano, conforme descrição abaixo:

Todos os convidados foram unânimes ao manifestar sua plena concordância com a PEC. O próprio Ministro da Cultura, Francisco Weffort, disse, enfaticamente, que: *‘...a minha convicção de que o Brasil está maduro para ter um Plano Nacional de Cultura verdadeiramente, porque nós já chegamos a certas convicções sobre os grandes objetivos da cultura que são de alcance nacional e que vão além de quaisquer diferenças de natureza política, partidária, ideológica, regional ou o que seja.’* Ressaltou, também, que, a exemplo da educação, a cultura constitui, hoje, uma política de estado e não apenas de governo: *‘Quer dizer, mude como for a política governamental ou o governo, seja qual for o resultado desta*

ou daquela eleição, como é próprio do procedimento democrático, o Estado Brasileiro terá que seguir determinadas metas na área da cultura, assim como na área da educação.’ O Ministro enfatizou ainda quatro aspectos que julga fundamentais na definição constitucional de um Plano Nacional de Cultura. São eles: a valorização de nossa identidade nacional em meio ao processo de globalização, a difusão cultural, para que os próprios brasileiros conheçam e valorizem a diversidade de nosso País, a preservação do patrimônio histórico e a defesa e promoção do idioma nacional. Os demais Secretários presentes, nas suas respectivas áreas de atuação, destacaram os seguintes pontos, a serem levados em consideração, quando da posterior elaboração do Plano Nacional de Cultura: - acesso ao livro gratuito, mediante implantação de bibliotecas públicas nos diferentes municípios brasileiros; - apoio aos programas de incentivo à leitura no País, de modo a contribuir para a redução do analfabetismo funcional; - política de preservação do Patrimônio Histórico, que contemple a diversidade cultural, étnica e regional do País, a fim de que a população brasileira se reconheça e se identifique com sua própria cultura; - necessidade de se preservar as múltiplas manifestações do Patrimônio Imaterial do País, que expressam a riqueza de nossa diversidade cultural; - criação de novos mecanismos de financiamento à cultura, além das leis de incentivo já existentes; - valorização das artes cênicas em suas diferentes modalidades (teatro, dança, ópera e circo); - a defesa da Língua Portuguesa e dos conteúdos audiovisuais nacionais. (RELATÓRIO DA COMISSÃO ESPECIAL DA PEC 306, 2002, p. 3 e 4).

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

A segunda questão está associada ao fato do PNC ter sido de autoria de um deputado petista, partido de oposição ao ex-presidente FHC, que era filiado ao PSDB – Partido da Social Democracia Brasileira. As diferenças e disputas políticas entre esses dois grupos podem ter influenciado no posicionamento do ex-ministro Weffort. Apesar de afirmar no documento da Comissão Especial que “os grandes objetivos da cultura (...) vão além de quaisquer diferenças de natureza política, partidária, ideológica, regional”, ele ocupava um cargo de confiança de FHC e, portanto, precisava corresponder aos interesses do presidente governante.

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

A quarta questão está vinculada à limitação do conceito de cultura nas iniciativas práticas do governo naquela época. Sem retomar um assunto já discutido anteriormente, é lembrado que as ações culturais na gestão do ministro Francisco Weffort eram restritas às artes. Então, é de se esperar que elaborar um Plano que envolvesse outras dimensões culturais dificilmente seria uma prioridade ou um assunto que despertasse o interesse dessa gestão.

Assim, é compreensível que somente a partir do mandato de Gilberto Gil o Plano tenha se tornado um compromisso, já que uma das diferenças dessa gestão em relação a anterior está em tentar restabelecer o papel do Estado e na definição de cultura a partir de uma dimensão antropológica, além das artes. E apesar da Câmara dos Deputados ter conduzido as primeiras ações para a implantação do PNC, são reconhecidos os esforços posteriores feitos em conjunto com o MinC, a começar pela aprovação da Emenda nº 48, que instituiu o Plano em 2005.

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

Art. 215. O Estado garantirá a todos o pleno exercício dos direitos culturais e acesso às fontes da cultura nacional, e apoiará e incentivará a valorização e a difusão das manifestações culturais.

§ 1º - O Estado protegerá as manifestações das culturas populares, indígenas e afro-brasileiras, e das de outros grupos participantes do processo civilizatório nacional.

§ 2º - A lei disporá sobre a fixação de datas comemorativas de alta significação para os diferentes segmentos étnicos nacionais.

§ 3º *A lei estabelecerá o Plano Nacional de Cultura, de duração plurianual, visando ao desenvolvimento cultural do País e à integração das ações do poder público que conduzem à: I - defesa e valorização do patrimônio cultural brasileiro; II - produção, promoção e difusão de bens culturais; III - formação de pessoal qualificado para a gestão da cultura em suas múltiplas dimensões; IV - democratização do acesso aos bens de cultura; V - valorização da diversidade étnica e regional* [grifo nosso].
(CONSTITUIÇÃO FEDERAL, 1988)

A lei referida no terceiro parágrafo da Constituição está em tramitação no governo através do Projeto de Lei (PL) nº 6835 de 2006, também de autoria do

deputado Gilmar Machado (PT/MG), com participação do deputado Paulo Rubem Santiago (PT/PE) e da deputada Iara Bernardi (PT/SP). Mais uma vez se observa a atuação do PT que, desde o início, vem se destacando no processo de proposição e implantação do PNC. Ao contrário da PEC 306, que em nenhum momento faz referência à participação do Ministério da Cultura, no texto do PL nº 6835 é percebido que houve uma articulação entre o MinC e o legislativo, pois em sua redação foi descrito todo o processo realizado na 1ª Conferência Nacional de Cultura (coordenada pelo MinC).

A realização de uma série de encontros de discussão sobre o PL nº 6835 na Câmara, com a participação de integrantes do MinC, também demonstra a articulação entre os órgãos. Na tabela abaixo está disposta o calendário das audiências públicas para o debate do PNC:

Tabela 14

CALENDÁRIO DE AUDIÊNCIAS PÚBLICAS – CÂMARA DOS DEPUTADOS	
DATA	REPRESENTANTE MINC
3/07/2007	Alfredo Manevy - Secretaria de Políticas Culturais
2/08/2007	Célio Turino - Secretaria de Programas e Projetos Culturais
16/08/2007	Orlando Senna - Secretaria de Audiovisual
30/08/2007	Manoel Rangel - Agência Nacional de Cinema-ANCINE
4/09/2007	Marco Acco - Secretaria de Articulação Institucional
20/09/2007	Sérgio Mamberti – Secretaria da Identidade e Diversidade
4/10/2007	Celso Frateschi - Fundação Nacional de Arte-FUNARTE
18/10/2007	Roberto Nascimento - Secretaria de Incentivo e Fomento à Cultura
30/10/2007	Luiz Fernando de Almeida - Instituto do Patrimônio Histórico e Nacional

Fonte: Câmara dos Deputados. <<http://www2.camara.gov.br/comissoes/cec/plano-nacional-de-cultura-2.html>>. Acesso em janeiro de 2008.

De acordo com as etapas previstas para a realização da 1ª CNC, dispostas em seu relatório publicado – *1ª Conferência Nacional de Cultura: Estado e Sociedade Construindo Políticas Públicas de Cultura* –, o momento final seria a aprovação da Lei do PNC, feita a partir das diretrizes estabelecidas nos encontros precedentes à Conferência Nacional (Conferências municipais, intermunicipais, estaduais e os Seminário setoriais) e na Plenária Nacional. A execução do Plano seria avaliada periodicamente através da realização de novas Conferências Nacionais, e também poderia ser revisado por estas.

Mas um dado importante a ser observado no cumprimento dessas etapas é que, para a aprovação da Lei do PNC, o relatório final da CNC deveria ser encaminhado pelo MinC ao Conselho Nacional de Política Cultural (CNPC). Este teria que aprovar as

diretrizes gerais dispostas no relatório, para só então poderem se transformar no Projeto de Lei do Plano Nacional, a ser aprovado pelo Congresso e sancionado pelo Presidente da República. No entanto, o Ministério da Cultura tem conduzido todo o processo sem a participação do Conselho, que embora regulamentado, só teve a primeira reunião dia 20 de dezembro de 2007³¹.

O Decreto nº 5.520 publicado no Diário Oficial da União em 25 de agosto de 2005 dispõe sobre a composição e o funcionamento do Conselho Nacional de Política Cultural – órgão colegiado subordinado ao Ministério da Cultura, com a finalidade de propor a “formulação de políticas públicas, com vistas a promover a articulação e o debate dos diferentes níveis de governo e a sociedade civil organizada, para o desenvolvimento e o fomento das atividades culturais no território nacional”. A sua formação é importante, dentre outros motivos, por se tratar de um órgão colegiado, caracterizado por uma composição em que há representações diversas e as decisões são tomadas em conjunto. O Decreto determina que o CNPC será integrado de acordo com a tabela a seguir:

Tabela 15

CONSELHO NACIONAL DE POLÍTICA CULTURAL – COMPOSIÇÃO	
ENTE	COMPOSIÇÃO
Plenário	<p>I - quinze representantes do Poder Público Federal*; II - três representantes do Poder Público dos Estados e Distrito Federal; III - três representantes do Poder Público municipal; IV - um representante do Fórum Nacional do Sistema S; V - um representante das entidades ou das organizações não-governamentais que desenvolvem projetos de inclusão social por intermédio da cultura; VI - nove representantes das áreas técnico-artísticas** VII - sete representantes da área do patrimônio cultural*** VIII - três personalidades com comprovado notório saber na área cultural, de livre escolha do Ministro de Estado da Cultura; IX - um representante de entidades de pesquisadores na área da cultura, a ser definido, em sistema de rodízio ou sorteio, pelas associações nacionais de antropologia, ciências sociais, comunicação, filosofia, literatura comparada e história; X - um representante do Grupo de Institutos, Fundação e Empresas - GIFE; XI - um representante da Associação Nacional das Entidades de Cultura - ANEC; e XII - um representante da Associação Nacional dos Dirigentes das Instituições Federais de Ensino Superior - ANDIFES.</p> <p>Poderão integrar, ainda, na condição de conselheiros convidados, sem direito a voto, um representante de cada órgão ou entidade a seguir indicados: I - Academia Brasileira de Letras; II - Instituto Histórico e Geográfico Brasileiro; III - Sociedade Brasileira para o Progresso da Ciência - SBPC; IV - Ministério Público Federal; V - Comissão de Educação do Senado Federal; e VI - Comissão de Educação e Cultura da Câmara dos Deputados.</p>
Comitê de Integração de Políticas Culturais – CIPOC	- titulares das secretarias, autarquias e fundações vinculadas ao Ministério da Cultura

³¹ Informação disposta no site do MinC: <<http://www.cultura.gov.br/site/?p=9413>> Acesso em janeiro de 2008.

Câmaras ou Colegiados Setoriais	- representantes do Poder Público e da sociedade civil, de acordo com regimento interno do CNPC
Comissões Temáticas ou Grupos de Trabalho	- representantes do Poder Público e da sociedade civil, de acordo com norma do Ministério da Cultura
Conferência Nacional de Cultura	- representantes da sociedade civil indicados em Conferências Estaduais, na Conferência Distrital, em Conferências Municipais ou Intermunicipais de Cultura e em Pré-Conferências Setoriais de Cultura, e do Poder Público dos entes federados, em observância ao disposto no regimento próprio da conferência, a ser aprovado pelo Plenário do CNPC.

Fonte: Decreto nº 5.520/2005.

*a) seis do MinC; b) um da Casa Civil da Presidência da República; c) um do Ministério da Ciência e Tecnologia; d) um do Ministério das Cidades; e) um do Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome; f) um do Ministério da Educação; g) um do Ministério do Meio Ambiente; h) um do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão; i) um do Ministério do Turismo; e j) um da Secretaria-Geral da Presidência da República; **a) artes visuais; b) música popular; c) música erudita; d) teatro; e) dança; f) circo; g) audiovisual; h) literatura, livro e leitura; e i) artes digitais; ***a) culturas afro-brasileiras; b) culturas dos povos indígenas; c) culturas populares; d) arquivos; e) museus; f) patrimônio material; e g) patrimônio imaterial.

Diante da tabela acima, pode-se considerar que o CNPC poderia atuar como um importante instrumento de articulação social e política para o MinC, devido a sua composição diversificada, com integrantes pertencentes aos diferentes segmentos público, artístico e social. Mais do que isso, poderia assumir uma função política fundamental, com ampla participação dos diversos atores que compõem o setor da cultura.

Além de ter uma composição diversificada, o Conselho Nacional também possui uma série de atribuições importantes, conforme disposto na tabela abaixo:

Tabela 16

CONSELHO NACIONAL DE POLÍTICA CULTURAL - FUNÇÕES	
ENTE	FUNÇÃO
Plenário	<ul style="list-style-type: none"> - aprovar as diretrizes gerais do Plano Nacional de Cultura; - acompanhar e fiscalizar a execução do Plano Nacional de Cultura; - estabelecer as diretrizes gerais para aplicação dos recursos do Fundo Nacional de Cultura, no que concerne à sua distribuição regional e ao peso relativo dos setores e modalidades do fazer cultural; - acompanhar e fiscalizar a aplicação dos recursos do Fundo Nacional de Cultura; - apoiar os acordos e pactos entre os entes federados para implementação do Sistema Federal de Cultura (SFC); - estabelecer orientações, diretrizes, deliberações normativas e moções, pertinentes aos objetivos e atribuições do SFC; - estabelecer cooperação com os movimentos sociais, organizações não-governamentais e o setor empresarial; - incentivar a participação democrática na gestão das políticas e dos investimentos públicos na área cultural; - delegar às diferentes instâncias componentes do CNPC a deliberação, fiscalização e acompanhamento de matérias; - aprovar o regimento interno da Conferência Nacional de Cultura; e - estabelecer o regimento interno do CNPC, a ser aprovado pelo Ministro de Estado da Cultura.
Comitê de Integração de Políticas Culturais – CIPOC	- articular as agendas e coordenar a pauta de trabalho das diferentes instâncias do CNPC
Câmaras ou Colegiados Setoriais	- fornecer subsídios para a definição de políticas, diretrizes e estratégias dos respectivos setores culturais, e apresentar as diretrizes dos setores representados no

	CNPC,
Comissões Temáticas ou Grupos de Trabalho	- fornecer subsídios para tomadas de decisão sobre temas transversais e emergenciais relacionados à área cultural.
Conferência Nacional de Cultura – CNC	- analisar, aprovar moções, proposições e avaliar a execução das metas concernentes ao Plano Nacional de Cultura e às respectivas revisões ou adequações.

Dados obtidos a partir do Decreto nº 5.520/2005

Percebe-se, então, que o Conselho possui uma importante função política – observada através da aprovação e elaboração de diretrizes –, com caráter consultivo – especialmente através do Plenário que terá reuniões, no mínimo, uma vez por trimestre; das Câmaras Setoriais e das convocações de Conferências Nacionais, que podem ser feitas sempre que necessário pelo MinC –, e um papel de acompanhamento e fiscalização. Essas competências do CNPC, caso estivessem sendo praticadas, seriam importantes para um bom desempenho das políticas elaboradas e implementadas pelo Ministério da Cultura. Mas apesar de ter sido reestruturado desde 2005 e estar entre as etapas inicialmente previstas para a aprovação final do PNC, o MinC só nomeou os integrantes do Conselho no dia 19 de dezembro de 2007, conforme tabela abaixo:

Tabela 17

CONSELHO NACIONAL DE POLÍTICA CULTURAL - NOMEAÇÕES
<p>- Representantes do Poder Público Federal</p> <ul style="list-style-type: none"> . MinC: Titulares: Secretário de Políticas Culturais Alfredo Manevy ; Secretário do Audiovisual Silvio da Rin; Secretário de Articulação Institucional Marco Acco; Presidente do IPHAN Luiz Fernando de Almeida; Presidente da FCRB José Almino de Alencar; Presidente da FUNARTE Celso Frateschi. Suplentes: Secretário de Programas e Projetos Culturais Célio Turino; Secretário de Identidade e Diversidade Sérgio Mamberti; Secretário de Incentivo e Fomento à Cultura Roberto Gomes Nascimento; Presidente da ANCINE Manoel Rangel; presidente da FCP Zulú Araújo; Presidente da BN Muniz Sodré . Casa Civil: nome não divulgado . Ministério da Ciência e Tecnologia: Titular: Ildeu de Castro Moreira. . Ministério das cidades: Titular: Inês da Silva Magalhães; Suplente: Cid Blanco Jr. . Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome: Titular: Márcia Helena Carvalho Lopes; Suplente: Aidé Cançado Almeida . Ministério da Educação: Titular: André Luiz de Figueiredo Lázaro; Suplente: Luís Fernando Massonetto . Ministério do Meio Ambiente: Titular: Hamilton Pereira da Silva; Suplente: Nilo Diniz . Ministério do Planejamento: Titular: Alexandre Furtado de Azevedo; Suplente: Olga Lopez de Ibanez Novion . Ministério do Turismo: Titular: Tânia Maria Brizolla; Suplente: Carolina Campos . Sec. Geral da Presidência da República: Titular: Marina Pimenta Spinola; Suplente: Gerson Luiz de Almeida e Silva <p>- Fórum Nacional de Secretários Estaduais de Cultura – Francisco Auto Filho (Ceará), Leonora Santa Rosa (Minas Gerais) e Sônia Maria Dias Mendes (Piauí), como titulares; e José Silvestre Gorgulho (Distrito Federal), Deyse Oslegher (Espírito Santo) e Linda Monteiro (Goiás), como suplentes.</p> <p>- Representantes do Poder Público Municipal</p> <ul style="list-style-type: none"> . Associação Brasileira de Municípios – Laura Cristina Maia, titular; e José Carlos Rassier, suplente. . Confederação Nacional de Municípios – Augusto Braun, titular; e Selma Maquiné, suplente. . Frente Nacional de Prefeitos – João Roberto Costa do Nascimento, titular; e Mário Olímpio Medeiros Filho, suplente. <p>- Representantes de áreas artístico-culturais</p> <ul style="list-style-type: none"> . Arquivos – Jaime Antunes da Silva, titular; e Paulo Knauss, suplente. . Artes Digitais – Patrícia Canetti, titular. . Artes Visuais – Bruno de Albuquerque Monteiro, titular; e Wagner Barja, suplente. . Audiovisual – Solange Lima, titular; e Maria Dora Mourão, suplente.

- Circo – Maria Alice Viveiros de Castro, titular; e Mário Fernando Bolognesi, suplente.
 - Culturas Afro-brasileiras – Maurício Fernando Pestana, titular; e Antônio Jorge Portugal, suplente.
 - Culturas dos Povos Indígenas – Romacil Gentil Kretã, titular; e Luiz de Jesus Fidélis, suplente.
 - Culturas Populares – Paula Simon, titular.
 - Dança – Dulce Tamara de Rocha Lamego Silva, titular; e Rosa Maria Leonardo Coimbra, suplente.
 - Inclusão Social por intermédio da Cultura – César Piva, titular.
 - Literatura, Livro e Leitura – Rosely Maria Shinyashiki Boschini, titular; e Maria das Graças de Castro, suplente.
 - Museus – Antônio Carlos Pinto Vieira, titular; e Maria Ignez Mantovani Franco, suplente.
 - Música Erudita – Álvaro Santi, titular; e Amilson Teixeira de Godoy, suplente.
 - Música Popular – Adriano Souza Araújo, titular; e Juscelino Alves de Oliveira, suplente.
 - Patrimônio Imaterial – Paulo Ormino David de Azevedo, titular; e Márcia Genésia de Sant’Anna, suplente.
 - Patrimônio Material – Luiz Philipe Andrés, titular; e Dalmo Vieira Filho, suplente.
 - Teatro – Oséas de Moraes Borba Neto, titular; e Gustavo Bartolozzi de Moraes, suplente.
- Representantes de entidades acadêmicas, empresariais, fundações e institutos
- Sistema S – Danilo dos Santos de Miranda, titular; e Álvaro de Melo Salmito, suplente.
 - Entidades de Pesquisas – Luis Roberto Cardoso de Oliveira, titular; e Nelson G. Gomes, suplente.
 - Grupo de Institutos Fundação e Empresas (Gife) – Fernando Rossetti, titular; e Eduardo Pannunzio, suplente.
 - Associação Nacional de Entidades Culturais (Anec) – Michel Etlin, titular; e Antônio de Franceschi, suplente.
 - Associação Nacional dos Dirigentes das Instituições Federais de Ensino Superior (Andifes) – Alberto Ferreira da Rocha Júnior, titular; e Gustavo Balduino, suplente.
- Personalidades de notório saber na área cultural, indicados pelo Ministro da Cultura:** Laymert Garcia dos Santos e Geraldo Moraes.
- Conselheiros convidados**
- Academia Brasileira de Letras – Marcos Vinícios Vilaça, titular; e Evanildo Bechara, suplente.
 - Instituto Histórico e Geográfico Brasileiro – Arno Wehling, titular; e Victorino Coutinho Chermont de Miranda, suplente.
 - Sociedade Brasileira para o Progresso da Ciência – Otávio Guilherme Cardoso Alves Velho, titular; e Sergio Miceli Pessoa de Barros, suplente.
 - Comissão de Educação do Senado Federal – Cristóvam Buarque, titular.
 - Comissão de Educação e Cultura da Câmara dos Deputados – Gastão Vieira, titular.

Fonte: MinC. Informações obtidas em março de 2008.

Segundo o ex-secretário Márcio Meira, a demora em instalar o Conselho Nacional de Política Cultural foi um dos pontos fracos dessa gestão do MinC:

Acho que tem um ponto importante que eu acho que não avançou, que eu sempre chamo a atenção: nós conseguimos aprovar um decreto que é o 5.520, que é um decreto muito importante, eu diria até quase tão importante quanto a Emenda 48 e a PEC 150 que ainda não foi aprovada, que é o decreto que criou o Sistema Federal de Cultura e regulamentou o funcionamento do Conselho Nacional de Política Cultural. Eu acho que um dos maiores instrumentos para fortalecer a política cultural é o funcionamento efetivo do Conselho. E foi em 2005 que o presidente Lula publicou esse decreto e até hoje esse Conselho não se instalou. Eu acho que esse é um ponto fraco do nosso governo, na minha avaliação, uma avaliação crítica. Eu acho que a gente poderia ter já instalado esse Conselho, já poderia estar funcionando e ele seria o grande trunfo democrático de participação popular (...). Quando eu estava no ministério eu lutei muito por esse Conselho, para que ele fosse instalado, inclusive foi eu que liderei o processo que levou a esse decreto 5.520. (MEIRA, 2007)

Quando questionado sobre os motivos do Conselho Nacional não ter conseguido avançar muito, o ex-secretário respondeu da seguinte forma:

Bom, aí você vai ter que perguntar lá para o pessoal do Ministério da Cultura porque eu saí de lá e não tenho como te dizer. Mas até o momento que eu estava lá já havia uma série de envolvimento em relação a escolha do presidente do Conselho, vários já tinham sido escolhidos e tava faltando pouco para instalar. O que eu posso te falar de janeiro desse ano para cá é

sobre a questão indígena e aqui na FUNAI eu cheguei no final de março, dia 23 de março. No dia que eu cheguei aqui, uma das coisas que eu soube foi que o Lula tinha criado no dia 19 de abril de 2006, ou seja, quase um ano antes de eu ter assumido, por decreto, a Comissão Nacional de Política Indianista, que nem era um Conselho, era uma comissão e que nunca tinha sido instalada. (...) Em seis meses eu instalei uma Comissão que já se reuniu três vezes e vai se reunir a quarta vez agora em outubro. E posso te dizer com toda segurança, eu já trabalhei muito na área cultural, a dificuldade que é instalar uma Comissão ou um Conselho. A representatividade é sempre um problema, mas eu posso te garantir que eu tenho um setor talvez mais difícil do que a cultura para escolher representantes, que são os índios, e nós conseguimos costurar de tal forma que a Comissão funciona. Então eu acho que é possível sim criar um Conselho, já está na hora, a fruta já amadureceu e acho que quase “caiu já de madura”. Falta só colocar para funcionar. Eu estou chamando atenção para isso porque eu acho que esse é um ponto estratégico para a continuidade de uma política pública de cultura no Brasil (...). (MEIRA, 2007)

Apesar do ex-secretário Márcio Meira não responder explicitamente sobre as razões que poderiam ter causado a paralisação do CNPC, sua fala é clara quanto à importância do Conselho e ao fato de que a sua implantação já poderia ter sido feita há muito tempo. E quando ele compara a instalação da Comissão Indianista ao CNPC, realizada em apenas seis meses em uma área cuja escolha da representatividade seria talvez mais difícil que na cultura, há de se analisar os reais motivos para esse processo de lentidão.

É possível, então, supor que uma das razões para essa demora esteja relacionada à existência de divergências internas no Ministério da Cultura já discutidas anteriormente, e assim como ocorrido no processo de implantação do SNC, teriam provocado também dificuldades na composição e funcionamento do Conselho. Mas essa dificuldade atingiu especialmente a indicação dos integrantes do Plenário, pois as Câmaras Setoriais e os Grupos de Trabalho – GT vêm realizando atividades e encontros desde o final de 2003³². A Conferência Nacional de Cultura também já teve a sua primeira convocação em dezembro de 2006.

Para termos uma idéia de como os trabalhos estão sendo desenvolvidos por essas outras composições pertencentes ao CNPC, as Câmaras Setoriais estão sendo coordenadas pela FUNARTE e já possuem cinco grupos, divididos pelos setores de Música, Dança, Teatro, Circo e Artes Visuais. Todos eles vêm elaborando diretrizes e propostas voltadas para a sua área de atuação, que estão sendo encaminhadas para compor o PNC. As Câmaras Setoriais, como já foi dito, vêm realizando trabalhos

³² As informações, atividades e relatórios sobre as Câmaras Setoriais e os Grupos de Trabalho podem ser obtidos através do site do MinC. <<http://www.cultura.gov.br>>. Acesso em fevereiro de 2008.

especialmente a partir de 2004 e só foram incorporadas ao CNPC a partir da publicação do Decreto 5.520, que reestruturou o Conselho em 2005.

Os Grupos de Trabalho também são coordenados pela FUNARTE, discutem assuntos considerados importantes pelas Câmaras e estão subdivididos em dois: os GTs específicos, com temas relacionados a uma determinada área: Música; Dança; Teatro; Circo; e Artes Visuais; e os GTs Transversais, que abordam temas de trabalho comuns a diferentes Câmaras. Os GTs transversais são formados pelos grupos: Direito Autoral; Trabalho e Tributação; Formação e Pesquisa (ações vinculadas entre o Ministério da Educação - MEC e o MinC); Economia da Cultura; e Gestão do Conhecimento, Memória e Preservação. As suas propostas também estão sendo encaminhadas para o PNC.

A Conferência Nacional é uma instância de consulta periódica do CNPC, estando entre seus objetivos auxiliar na elaboração do PNC nas três esferas de governo. A sua primeira convocação (que foi a única, até então) data de dezembro de 2005. Conforme deliberação da Portaria nº 180 de 31 de agosto de 2005, o tema geral da 1ª CNC foi *Estado e Sociedade Construindo as Políticas Públicas de Cultura*. Nesse primeiro encontro, uma das prioridades definidas no Relatório Final foi a elaboração do PNC, e defendidas outras diretrizes consideradas indispensáveis ao PNC. Ainda segundo determinação dessa portaria, estão entre as funções da CNC “contribuir para a formação do Sistema Nacional de Informações Culturais; mobilizar a sociedade e os meios de comunicação para a importância da cultura para o desenvolvimento sustentável do País; constituir a estratégia de implantação do SNC pelos Entes Federados”. Observa-se, então, uma disposição de funções mais restrita no Decreto do que o disposto na Portaria. Inclusive, é importante ressaltar que em nenhum momento do Decreto há alusão ao SNC.

Apesar do CNPC não ter contribuído como um todo no processo da 1ª CNC e do PNC, são reconhecidos os esforços das Câmaras, dos Grupos de Trabalho e da 1ª CNC na elaboração das diretrizes para o PNC. Diante de todos os encontros e discussões realizados pelos diferentes atores e segmentos culturais, em que foi observada uma mudança nas etapas inicialmente propostas e previstas pelo MinC até a aprovação final do PNC, cabe analisar o estágio atual de elaboração do Plano Nacional de Cultura.

4.2 – A estruturação atual do Plano Nacional de Cultura

Inicialmente, é importante ressaltar que embora o PNC e o SNC tenham sido propostos enquanto políticas interdependentes, eles estão sendo encaminhados de forma distinta no interior do Ministério da Cultura, conforme dito pelo Gerente de Políticas Culturais do MinC Gustavo Vidigal, que coordena o PNC. Segundo ele, “O Plano tem uma relação importantíssima com o Sistema. A gente costuma até brincar que o Sistema é o esqueleto e o Plano é o recheio. Mas eles não estão andando juntos hoje. Cada um tem uma movimentação própria, digamos assim”(VIDIGAL, 2007).

Desde o início da elaboração dessas políticas que o PNC está sendo coordenado pela Secretaria de Políticas Culturais (SPC) e o SNC está sob a responsabilidade da Secretaria de Articulação Institucional (SAI), ambas vinculadas ao MinC. Segundo o gerente Gustavo Vidigal, o processo para a redação do Plano foi iniciado pelo ex-gerente da SPC Elder Vieira, no final do primeiro mandato. Ele montou a equipe do Plano composta por um núcleo de redação, que redigiu o primeiro copião após dez meses trabalho:

Eles foram buscar nos materiais que o Ministério publicou a fonte de inspiração para o primeiro copião, digamos assim. Então eles pegaram toda a produção das Câmaras Setoriais, pegaram os relatórios da Conferência, os relatórios dos Seminários que a gestão Gil fez no primeiro mandato, pegaram documentos internos de circulação do Ministério, documentos externos que o Ministério publicou, encomendamos notas técnicas para intelectuais e lideranças dos movimentos culturais e artísticos, fizemos oficinas de trabalho, ou seja, são várias as fontes e é importante recuperar a história disso. A gente elaborou o primeiro copião, então começamos o trabalho de depuração das informações em dados e articulação da escrita mesmo. Consolidamos um segundo copião que saiu da equipe de Elder, aí eu assumi exatamente nessa fase. A fase logo após a consolidação do segundo copião. (VIDIGAL, 2007)

Com a saída de Elder Vieira em 2007³³, assumindo o gerente Gustavo Vidigal, foi elaborado um terceiro copião, em uma estratégia que seguiria algumas etapas antes da consulta pública final. Ainda segundo o gerente Gustavo Vidigal, a primeira etapa foi submeter o segundo copião elaborado na gestão do ex-gerente Elder Vieira para todas as Secretarias e órgãos vinculados ao Ministério da Cultura. Esse documento foi submetido a sistema informatizado de mediação semelhante ao desenvolvido pelo Sistema Único de Saúde para as Conferências de Saúde, o Datasus. Assim, foi

³³ Ele coordenou o PNC desde o primeiro ano de gestão de Gilberto Gil, em 2003.

publicado virtualmente todo o conteúdo do segundo copião, e distribuídas senhas para que as pessoas pudessem ler as partes do texto que cabiam a cada secretaria ou vinculada, fazendo as modificações que achavam necessárias através do próprio sistema virtual.

A partir das informações e mudanças acrescentadas ao segundo copião, a equipe da SPC elaborou um terceiro copião³⁴ do Plano Nacional de Cultura, antes de tornar o documento público para ser debatido:

A gente montou a estratégia da seguinte forma. Primeiro a gente consolida uma opinião do Ministério, que é muito difícil. São muitos órgãos, muitos funcionários. Depois nós vamos submeter esse documento a participação social, porque qual é a avaliação? A avaliação que a gente fez no começo do governo, no início dessa segunda gestão, era a seguinte: que a gente precisava ter um documento consolidado dentro do Ministério. O Ministério precisava ir unido para fora. Mas com certeza a participação social é fundamental, sem a participação não tem plano. Então a gente fez esse trabalho de amarração dentro do Ministério, que é muito difícil sim. (VIDIGAL, 2007).

Uma primeira edição das diretrizes gerais que irão compor o PNC, resultante dessa proposta articulada no interior do Ministério da Cultura, foi divulgada no site do MinC no dia 18 de dezembro de 2007³⁵. A partir daí começarão as discussões com a sociedade acerca deste primeiro documento, que trata de uma proposta oficial feita pelo MinC a partir dos trabalhos desenvolvidos desde 2003. Como ainda haverá um processo de consulta pública, é quase inevitável que esta primeira proposta seja modificada antes do envio final para aprovação no Congresso Nacional. Dessa forma, é importante que seja feita uma análise sobre este documento.

O Plano Nacional de Cultura, conforme descrito no terceiro parágrafo adicionado ao artigo 215 da Constituição Federal, tem duração plurianual. Nessa perspectiva, o PNC foi proposto para o decênio de 2008 a 2018. Na publicação divulgada contendo as diretrizes gerais para o PNC, estão descritas todas as etapas que serão cumpridas a partir da divulgação deste documento até a aprovação do Plano. Inicialmente, com a intenção de discutir as diretrizes gerais divulgadas para compor o

³⁴ Não há uma confirmação se o terceiro copião que estava sendo elaborado em setembro de 2007 foi o último desenvolvido pelo MinC. Mas pelo prazo em que ele foi divulgado à sociedade, em dezembro do mesmo ano, acredita-se que sim.

³⁵ Disponível em <<http://www.cultura.gov.br/site/?p=9356>>. Acesso em dezembro de 2007.

Plano, está previsto uma série de encontros³⁶ em todo o país, através da realização de seminários regionais organizados pelos poderes executivo e legislativo.

Nesses seminários, o público será distribuído em cinco grupos, a partir de uma escolha individual no ato do credenciamento, e cada um deles discutirá somente uma das cinco estratégias que compõem a proposta de Diretrizes Gerais para o PNC. Caso haja uma distribuição desproporcional entre os grupos, a coordenação do seminário ficará encarregada de reposicionar parte do público presente.

Segundo o documento, essa divisão foi colocada para possibilitar uma contribuição e avaliação específica para cada estratégia do Plano, além de facilitar o encaminhamento dos resultados de cada debate para a síntese final do PNC. Farão parte dos seminários representantes dos setores público, privado, artístico e de movimentos sociais. Os objetivos dos Seminários Regionais são:

Continuar o processo de elaboração articulada entre Estado e sociedade das políticas públicas, iniciado com a Conferência Nacional de Cultura, Câmaras Setoriais e outras instâncias de articulação; Garantir que a aprovação do PNC pelo Congresso Nacional seja o resultado de um processo democrático e participativo; Apresentar a primeira síntese do processo de elaboração e incorporação das contribuições oriundas dos espaços de participação social para a formulação do PNC, evidenciando a consonância do conteúdo do plano com as diretrizes da 1ª CNC; Recolher contribuições para a consolidação das Diretrizes Gerais da proposta do PNC, de modo que sejam contempladas da forma mais ampla possível as demandas dos diversos segmentos culturais do País; Promover a familiarização da sociedade com as políticas públicas de cultura de um modo geral e das ações do Ministério da Cultura de modo particular; Construir interlocuções e parcerias para acompanhamento da tramitação do PNC no Congresso Nacional; Contribuir para a formação de gestores de políticas públicas de cultura (DIRETRIZES GERAIS, 2007, p. 23).

Após a conclusão do debate público, a Casa Civil do governo federal deverá organizar uma consulta pública à sociedade sobre o texto que será encaminhado ao Congresso para votação. As Diretrizes Gerais debatidas com a sociedade serão anexadas como texto substitutivo ao PL nº 6.835/2006 do PNC e será, então, submetido à aprovação do poder legislativo. Com a lei do Plano Nacional aprovada, serão elaboradas ações e metas de acordo com as diretrizes do PNC. Em seguida, haverá a etapa de implementação, acompanhamento e avaliação, conforme descrito a seguir:

³⁶ Segundo o gerente Gustavo Vidigal, é prevista a realização de doze seminários, que aconteceriam a partir de novembro de 2007, mas o documento do PNC só foi divulgado em dezembro do mesmo ano, adiando o cronograma. (Informação verbal, gravada durante pesquisa de campo realizada em Brasília dia 12/09/2007).

A aprovação do PNC pelo Congresso deverá ser seguida pela elaboração de **programas e planos segmentados e regionais** pelos órgãos de gestão pública das políticas de cultura do País. Essa etapa de planejamento terá como objetivo a tradução das Diretrizes Gerais do PNC em ações e metas adequadas às especificidades das linguagens artísticas, práticas culturais, demandas de grupos populacionais e identitários e situações municipais, estaduais e regionais. A efetiva **implementação** do PNC começa com a definição de responsabilidades das organizações públicas, privadas e civis e subsequente execução compartilhada das iniciativas planejadas. Simultaneamente, entrará em funcionamento o sistema de **acompanhamento e avaliação** do Plano, que resultará em revisões periódicas das rotas inicialmente estabelecidas. A **2ª Conferência Nacional de Cultura** deverá ser o primeiro grande encontro de debate público sobre as políticas públicas culturais no período de vigência do Plano. (DIRETRIZES GERAIS, 2007, p. 21).

Segundo o gerente Gustavo Vidigal, o acompanhamento do Plano será feito através de reavaliações nacionais acontecendo após três, cinco e sete anos de implementação do PNC. Assim, em dez anos, o PNC será reavaliado três vezes. Já a 2ª Conferência Nacional de Cultura, estaria prevista para o segundo semestre de 2008. Esse processo de análise e acompanhamento do Plano será importante para não torná-lo estático, mas dinamizá-lo conforme as mudanças de orientações e interesses socioculturais. Por ser um planejamento de curto, médio e longo prazo, o Plano também deve estar alinhado com os outros instrumentos de atuação do Estado sobre a cultura, atualmente concentrados especialmente em quatro diferentes formas de planejamento³⁷: o Plano Plurianual; o Planejamento Estratégico da Gestão; a Agenda Social; e o PNC que está em fase de elaboração. Como cada um tem um tempo previsto, precisam estar articulados em seus objetivos e orientações.

4.3 – Análise das Diretrizes do Plano Nacional de Cultura

No documento das Diretrizes, a estrutura do Plano é colocada como sendo composta por “sete conceitos e valores norteadores, 33 desafios e cinco estratégias gerais, que abrigam ao todo mais de 200 diretrizes” (pág. 23). Para justificar a necessidade de elaboração de uma política nacional, coloca-se a o dever do Estado em “fomentar o pluralismo, coibir efeitos das atividades econômicas que debilitam e ameaçam valores e expressões dos grupos de identidade e, sobretudo, investir na

³⁷ Conforme o gerente Gustavo Vidigal.

promoção da equidade e universalização do acesso à produção e usufruto dos bens e serviços culturais” (DIRETRIZES, 2007, pág. 11).

Para ir além do tradicional conceito de cultura adotado pelo governo, o documento cita o reconhecimento de três dimensões culturais: a simbólica – adotando uma abordagem antropológica abrangente (p. 12) –, a cidadã – estímulo à criação artística, democratização das condições de produção, oferta de formação, expansão dos meios de difusão, ampliação das possibilidades de fruição, intensificação das capacidades de preservação do patrimônio e estabelecimento da livre circulação de valores culturais (p. 12) – e a econômica – regulação das economias da cultura (p. 13). A partir daí, a publicação das Diretrizes segue dividida em três divisões principais.

Na primeira parte, estão colocados os “valores e conceitos” do PNC, baseados especialmente na ampliação do conceito de cultura, tomados em sua dimensão antropológica; no reconhecimento da cultura como um direito de todo cidadão; e nas responsabilidades do MinC enquanto órgão gestor e formulador de políticas públicas. Assim, espera-se que o Estado exerça sua função gestora e política para atuar além do campo das artes, considerando também “as múltiplas identidades e expressões culturais até então desconsideradas pela ação pública” (DIRETRIZES, 2007, p. 27).

É importante, inclusive, o reconhecimento disposto no documento de que o governo e as empresas não podem conduzir a produção da cultura (p. 28). O Estado deve atuar “como indutor, fomentador e regulador das atividades, serviços e bens culturais” (DIRETRIZES, 2007, p.28). Apesar desse reconhecimento, é válido ressaltar que mesmo sendo a sociedade quem produz cultura, tanto o governo quanto as empresas podem definir prioridades para fomento e incentivo, valorizando certos grupos ou manifestações culturais. Nesse processo, há inclusive, uma perigosa tentativa de criar uma identidade única nacional, como ocorrido em alguns momentos da história do país – a exemplo da ditadura (COHN, 1984). Por isso a importância de uma gestão participativa em todos os níveis federativos, para que os diferentes atores socioculturais possam construir conjuntamente propostas e orientações para um plano de governo.

Na segunda parte do documento, são colocados os “diagnósticos e desafios para as políticas culturais”, relacionados com a implementação de políticas e ações de valorização e estímulo ao campo cultural. Eles se dividem em seis temas envolvendo (DIRETRIZES, 2007, p. 28 a 53):

- as linguagens artísticas (Proporcionar a capacitação e a profissionalização dos trabalhadores culturais como política estratégica para as linguagens e a experiência

estética; Ampliar o reconhecimento da multiplicidade das artes e dos artistas visuais; Tornar o Brasil um grande produtor e exportador de audiovisual; Estimular a valorização dos repertórios tradicionais e das novas modalidades circenses; Valorizar e estimular a circulação das diversas práticas de dança; Ampliar o acesso à produção de obras literárias; Tornar a música popular brasileira um elemento dinamizador da cidadania e da economia; Estabelecer uma política nacional de formação profissional, pesquisa, registro e difusão da música de concerto; Ampliar o público e valorizar a inovação e a diversidade da produção teatral brasileira);

- as manifestações culturais (Fortalecer o uso do português e valorizar as línguas indígenas; Reconhecer e promover as condições de produção e fruição das culturas populares; Promover a culinária como registro e expressão da diversidade brasileira; Estimular a produção de desenho, moda e vestuário como meios de expressão da diversidade e dinamização estratégica da economia);

- as identidades e redes socioculturais (Considerar a diversidade na perspectiva multidimensional da cultura; Reconhecer, qualificar e apoiar a experiência de ONGs e grupos culturais atuantes em comunidades pobres e vulneráveis; Qualificar a vivência cultural na infância, juventude e terceira idade; Reconhecer e apoiar as expressões e o patrimônio cultural afro-brasileiro; Reconhecer e valorizar as culturas indígenas e suas expressões simbólicas como vetor de enriquecimento humano);

- as políticas gerais (Combater as desigualdades regionais e desconcentrar a infra-estrutura e os meios de acesso cultural; Proteger e promover o patrimônio artístico e cultural e dinamizar a atuação dos museus; Transformar o Brasil em um país de leitores; Ampliar o uso dos meios digitais de expressão e acesso à cultura e ao conhecimento; Equilibrar o respeito aos direitos autorais e a ampliação do acesso à cultura; Qualificar a presença da cultura brasileira no exterior; Fortalecer a esfera autônoma da crítica como elo indispensável na dinâmica cultural);

- as políticas intersetoriais (Incorporar a dimensão territorial na implementação da política de cultura, valorizando o enfoque regional, urbano e rural; Contribuir para qualificar a educação formal e formação cidadã dos brasileiros; Promover a presença da diversidade cultural e regional nos meios de comunicação e fortalecer a televisão pública brasileira; Reconhecer a inovação científica e tecnológica como valor estratégico para a cultura; Desenvolver o turismo cultural sustentável através da valorização da diversidade);

- e a gestão pública e participativa (Ampliar as capacidades de planejamento e gestão da política de cultura no Brasil, o que inclui a implantação do Sistema Nacional de Cultura; Diversificar e fortalecer as fontes de financiamento das políticas culturais; Garantir a participação da sociedade civil na gestão da política de cultura.). Neste item, se reconhece que a implementação do Sistema Nacional de Cultura “demanda de um marco regulatório específico, além de infra-estrutura adequada e valorização dos diversos espaços participativos que se estruturam no país” (p. 51).

Esses desafios citados são realmente difíceis de serem superados, pois ampliam as áreas de atuação cultural do setor público e são colocadas para um Estado com pouca tradição em planejar as iniciativas culturais. E quanto se trata de um país federativo como é o caso do Brasil esses desafios são ainda maiores, pois requer a articulação entre municípios, estados e União, com diferentes posicionamentos e visões políticas, diferentes situações econômicas e de infra-estrutura etc.

O gerente Gustavo Vidigal cita, ainda, outros desafios, que não aparecem no documento, pois se relacionam com o processo de elaboração do PNC. Segundo ele, a principal dificuldade para implantar o Plano é justificar, nos encontros e debates que o MinC promove com a sociedade em geral, a necessidade de intervenção do Estado no setor cultural, sem ter uma conotação de dirigismo ou autoritarismo:

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

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

as pessoas não conseguem pensar em dez anos. Então a questão toda que a gente coloca é a seguinte: onde é que a Secretaria de Políticas Culturais, a

nossa secretaria, quer estar daqui a dez anos? Onde é que a Secretaria da Diversidade quer estar daqui a dez anos? Onde é que a Secretaria Executiva imagina que o Estado vai estar, de um modo geral? E o gabinete do ministro, daqui a dez anos? (VIDIGAL, 2007).

Um outro desafio que se coloca é dotar o MinC de um infra-estrutura que permita por em prática as propostas do PNC. Porque além da implantação, o Plano requer uma constante avaliação e acompanhamento, e isso exige uma equipe de colaboradores, salários, equipamentos, orçamento etc. E até o momento, ainda não há um suporte necessário para a realização de todas as ações que o MinC se propõe a fazer:

A gestão de Gil, ao mesmo tempo que teve êxito em várias áreas, criou um problema: a gente cresceu tanto, o nosso trabalho é tão grande, e o Ministério do Planejamento não deu respaldo (...), estrutura mesmo...e aí o nosso trabalho fica sempre na berlinda. Para dar continuidade, a gente tem que cada vez mais engessar a equipe. Uma vez consolidado o Plano, vai abrir um campo de trabalho enorme e o Estado brasileiro vai ter que dar uma resposta para isso. Já não é mais a gerência do Gustavo, nem a gestão do Alfredo Manevy na secretaria, nem a gestão do ministro Gilberto Gil à frente do Ministério. É o Estado como um todo que tem que falar: o que vocês estão fazendo é importante e vocês têm que ter o respaldo estrutural que vocês precisam. Hoje a gente não tem. (...) mas eu acho que isso é do processo político também. É natural. A gente aproveitou uma oportunidade, consolidou o caminho, pensou ações que tem curto, médio e longo prazo de duração e é natural agora que a gente aumente a reivindicação em torno de estrutura (VIDIGAL, 2007)³⁸.

Na última parte do documento estão dispostas as Estratégias Gerais do PNC. Nesse trecho é que estão colocadas as formas de atuação do Estado para o campo da cultura, e a partir delas foram enumeradas as propostas de diretrizes e ações que serão transformadas nos planos municipais, estaduais e nacional de cultura. São cinco estratégias de ação, relacionadas:

- ao papel do Estado de gestor e executor no campo cultural – às instituições governamentais cabe formular diretrizes e planejar, implementar, acompanhar e avaliar ações e programas culturais (DIRETRIZES, p. 57);

- a proteção e valorização da diversidade artística e cultural do país – o PNC oferece uma oportunidade histórica para a adequação da legislação e da institucionalidade da cultura brasileira à Convenção da Diversidade Cultural da Unesco, firmando a diversidade como referência das políticas de Estado e como elo de articulação entre segmentos populacionais e comunidades nacionais e internacionais (DIRETRIZES, 2007, p. 63);

³⁸ Dados da entrevista oral, gravada durante pesquisa de campo realizada em Brasília dia 12/09/2007.

- a garantia de acesso ao consumo e a produção cultural – acesso à cultura, às artes, à memória e ao conhecimento é um direito constitucional e condição fundamental para o exercício pleno da cidadania (DIRETRIZES, 2007, p. 71);

- ampliação da cultura no desenvolvimento socioeconômico sustentável – o PNC estabelece vínculos entre arte, ciência e economia na perspectiva da inclusão e do desenvolvimento (DIRETRIZES, 2007, p. 77);

- consolidação dos sistemas de participação social nas políticas culturais – além de explicitar suas expectativas e encaminhar suas demandas, os cidadãos também devem assumir co-responsabilidades nas tomadas de decisão, na implementação e avaliação das diretrizes, nos programas e nas ações culturais (DIRETRIZES, 207, p. 85).

Essas estratégias foram divididas no documento, resultando em 269 diretrizes voltadas para (DIRETRIZES, 2007, p. 58 a 88):

- instituições e mecanismos de integração;
- financiamento;
- legislação;
- preservação e valorização do patrimônio artístico e cultural;
- Estímulo à reflexão sobre as artes e a cultura;
- fluxos de produção e formação de público;
- equipamentos culturais e circulação da produção;
- estímulo à difusão através da mídia;
- capacitação e assistência ao trabalhador da cultura;
- estímulo e desenvolvimento da economia da cultura;
- regulação econômica;
- organização de instâncias consultivas e de participação direta;
- diálogo com as iniciativas do setor privado e da sociedade civil, o que inclui “aprimorar os mecanismos de comunicação entre os órgãos e instituições que compõem o Sistema Nacional de Cultura e a sociedade” (DIRETRIZES, 2007, p. 88).

A tabela seguinte resume a estrutura do Plano Nacional de Cultura, a partir do conteúdo disposto na edição das Diretrizes Gerais divulgada pelo MinC:

Tabela 18

ESTRUTURA DO PLANO NACIONAL DE CULTURA - 2007					
VALORES E CONCEITOS	DESAFIOS	ESTRATÉGIAS E DIRETRIZES GERAIS	PLANEJAMENTO DE EXECUÇÃO	IMPLEMENTAÇÃO	ACOMPANHAMENTO AVALIAÇÃO E REVISÃO
<p>1. Cultura, um conceito abrangente;</p> <p>2. A cultura brasileira é dinâmica;</p> <p>3. As relações com o meio ambiente fazem parte dos repertórios e das escolhas culturais;</p> <p>4. A sociedade brasileira gera e dinamiza sua cultura, a despeito da omissão ou interferência autoritária do Estado e da lógica específica do mercado;</p> <p>5. O Estado deve atuar como indutor, fomentador e regulador;</p> <p>6. Ao MinC cabe formular, promover e executar políticas, programas e ações na área da cultura.</p> <p>7. O PNC está ancorado na co-responsabilidade de diferentes instâncias do poder público e da sociedade civil.</p>	<p>1. Linguagens Artísticas;</p> <p>2. Manifestações Culturais;</p> <p>3. Identidades e Redes Socioculturais;</p> <p>4. Políticas Gerais;</p> <p>5. Políticas Intersectoriais;</p> <p>6. Gestão Pública e Participativa.</p>	<p>1. Fortalecer a ação do Estado no planejamento e execução das políticas culturais;</p> <p>2. Proteger e valorizar a diversidade artística e cultural brasileira;</p> <p>3. Universalizar o acesso dos brasileiros à fruição e produção cultural;</p> <p>4. Ampliar a participação da cultura no desenvolvimento socioeconômico sustentável;</p> <p>5. Consolidar os sistemas de participação social na gestão das políticas culturais</p>	<p>Transformar as diretrizes gerais do PNC em ações e metas adequadas às especificidades das linguagens artísticas, práticas culturais, demandas de grupos populacionais e identitários e situações municipais, estaduais e regionais.</p>	<p>Definição de responsabilidades das organizações públicas, privadas e civis e subsequente execução compartilhada das iniciativas planejadas.</p>	<p>Periódica, envolvendo a participação de diferentes atores:</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Ministério da Cultura; ▪ Secretarias e órgãos estaduais e municipais de cultura; ▪ Sistema de Informações e Indicadores Culturais; ▪ Poder legislativo da união, estados, distrito federal e municípios; ▪ Sistemas setoriais; ▪ Fóruns, Congressos e Câmaras Setoriais ▪ Conferências Nacionais de Cultura ▪ Conselhos

Dados obtidos a partir do documento Diretrizes Gerais do PNC, MinC, 2007

Além do Brasil, há outros países que elaboraram sua Política Nacional de Cultura, numa perspectiva a longo prazo, tais como Honduras (2002-2006), México (2001-2006/2007-2012), Colômbia (2001-2010), Guatemala (2005)³⁹ e Paraguai (2006-2011). Sem a intenção de analisar o conteúdo dessas políticas, é importante reconhecer que elas servem como base para uma reflexão sobre as questões culturais em um contexto maior, mundial. Nos documentos lidos, além do incentivo às artes, há sempre uma associação da cultura com desenvolvimento humano e econômico. Há também uma preocupação em justificar o papel e a importância do Estado no setor cultural, sempre frisando o reconhecimento deste diante da diversidade e da diferença. O Plano do Paraguai chega a definir o Estado como a “entidad política que preside los destinos colectivos de una sociedad y que ejerce, por esta razón, el poder legal” (2006, p. 49). O da Colômbia afirma que o mercado, por si só, não é capaz de explorar todo o potencial do setor cultural (2001, p. 50).

Diante desses conteúdos comuns – ressalva para as diferenças de argumentação e desdobramento de ações/estratégias em cada país - é possível observar as influências existentes entre as diferentes regiões. É especialmente interessante notar, por exemplo, a influência da UNESCO⁴⁰ nos documentos acima citados, incluindo o elaborado pelo Brasil. Todos eles transcrevem e tomam como base o conceito de cultura disposto na *Declaração Universal sobre a Diversidade Cultural*, aprovada em 2001 na 31ª Conferência Geral da Unesco, em que a cultura é considerada como o “conjunto dos traços distintivos espirituais e materiais, intelectuais e afetivos que caracterizam uma sociedade ou um grupo social e que abrange, além das artes e das letras, os modos de vida, as maneiras de viver juntos, os sistemas de valores, as tradições e as crenças” (UNESCO, 2001, p. 2).

A partir dos documentos citados acima, é possível pensar que o Brasil possui um atraso na formulação de políticas culturais a longo prazo em relação a outros países. Contudo, é importante saber que existe uma proposta brasileira criada anteriormente, ainda durante o regime militar. Mas a existência desse Plano anterior ao de Gil não retira o caráter inédito da política apresentada durante o governo Lula, pois um dos fatores que a diferencia e demonstra a sua importância está justamente no fato de ser a primeira vez que uma Política Nacional de Cultura está sendo elaborada sob um regime democrático no Brasil.

³⁹ O Plano Nacional de Cultura da Guatemala não prevê um prazo de vigência determinado, mas foi divulgado em 2005.

⁴⁰ A Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura (UNESCO) foi fundada em 16 de novembro de 1945 e tem sede em Paris. A instituição possui 192 Estados Membros e 6 Estados Membros Associados; e promove estudos, reflexões e reuniões com os governos, dirigentes e especialistas dos países membro, buscando consensos e definindo estratégias de ação. Até 2015, está entre as metas da Unesco: Reduzir pela metade a proporção da população que vive em condições de pobreza extrema; Atingir o ensino básico universal; Eliminar a disparidade de gênero no ensino primário e secundário; Combater a Aids, a malária e outras doenças; Garantir a sustentabilidade ambiental. (UNESCO, 2007).

4.4 – O PNC da gestão Gil e a proposta de 1975

Esta não é a primeira vez que o governo federal formaliza um Plano Nacional para a área de cultura no país. No período do regime militar instaurado com o golpe de 64, já se discutia a necessidade de elaborar uma política nacional de cultura. O Conselho Federal de Cultura, criado em 1966, chegou a apresentar algumas propostas nos anos de 1968, 1969 e 1973, mas nenhuma delas foi posta em prática. (CALEBRE, 2005, p. 12).

Em 1973, no governo do presidente Médici (1969-74), durante a gestão do ministro Jarbas Passarinho (1969-73), foi divulgado um documento intitulado *Diretrizes para uma Política Nacional de Cultura*, que rapidamente foi retirado de circulação, possivelmente por ter sugerido a criação de um Ministério da Cultura, o que teria provocado divergências no interior do MEC (COHN, 1984, p. 88). Em substituição a ele, foi elaborado, no mesmo ano, o Programa de Ação Cultural (PAC), ligado ao Departamento de Assuntos Culturais do MEC, para o biênio 1973-74. Seus objetivos estavam relacionados principalmente “a preservação do patrimônio histórico e artístico, o incentivo à criatividade e à difusão das atividades artístico-culturais e a capacitação de recursos humanos” (MICELI, 1984, p. 56). Contudo, priorizou o incentivo a produção de espetáculos em todo o país (MICELI, 1984, p. 68), implementando um ativo calendário de eventos nas áreas de música, teatro, circo, folclore e cinema (CALABRE, 2005, p. 12).

Somente em 1975, na gestão do Ministro da Educação e Cultura Nei Braga, durante o governo Geisel (1974-78), houve a aprovação da primeira Política Nacional de Cultura. Embora no texto do documento o objetivo central da ação do MEC tenha sido “o de apoiar e incentivar as iniciativas culturais de indivíduos e grupos e de zelar pelo patrimônio cultural da Nação, *sem intervenção do Estado, para dirigir a cultura* [grifo nosso]” (PNC, 1975, p. 5), não se pode esquecer que nessa época o país vivia sob a ditadura do Regime Militar.

Antes de iniciar uma análise comparativa mais apurada em relação ao PNC de 75 e o atual, é válido ressaltar que na década de 70 o Estado começava a ampliar a sua atuação no campo da cultura, representando um importante momento de institucionalização cultural no interior do governo (BOTELHO, 2001; CALEBRE, 2005; MICELI, 1984; RUBIM, 2007). É nesse período, por exemplo, que importantes instituições culturais são criadas – Conselho Nacional de Direito Autoral (1975); Funarte (1975), Centro Nacional de Referência Cultural (1975), Conselho Nacional de Cinema (1976), Radiobrás (1976) – e reformuladas – caso da Embrafilme que, além da distribuição, passou a atuar na produção cinematográfica a partir de

1975. Assim, o campo da cultura começa a ganhar uma maior dimensão no interior do Estado, traçando o caminho até a formação de um Ministério. Mas esse caminho teve os seus primeiros passos trilhados através de um intenso controle e supervisão, fato característico ao momento vivido pela ditadura militar no país.

Para início de comparação entre as duas políticas nacionais, coloca-se então, que uma das diferenças logo observada está na instituição responsável pelo PNC. Em 1975, a cultura ainda estava vinculada ao MEC e as iniciativas do setor começavam a se destacar em relação às ações voltadas para a educação. Mais importante ainda são as peculiaridades políticas já citadas relativas ao período de cada Plano, em que se destaca o momento ditatorial e democrático das duas propostas. Enquanto o atual está sendo feito com a colaboração de diferentes atores sociais através de discussões públicas realizadas em todo o país, o Plano de 1975 possuía claras intenções de controle e manipulação social, tratando a cultura como uma questão de segurança nacional (COHN, 1984; MICELI, 1984). Assim, a elaboração do PNC de 1975 se ateve a “reuniões fechadas do Conselho Federal de Cultura do MEC (...) e seu objetivo era bem definido: a codificação do controle social sobre o processo cultural” (COHN, 1984, págs. 87 e 88).

Diante dessas observações iniciais, podemos então começar a fazer o comparativo entre alguns aspectos do conteúdo referente aos dois Planos. A tabela a seguir resume a estrutura do PNC de 1975 e possibilita visualizar mais facilmente algumas questões impostas às duas políticas:

Tabela 19

ESTRUTURA DO PLANO NACIONAL DE CULTURA - 1975				
FUNDAMENTOS	OBJETIVOS	DIRETRIZES GERAIS	COMPONENTES BÁSICOS	FORMAS DE AÇÃO
<p>1. uma política de cultura não significa intervenção na atividade cultural espontânea, nem sua orientação segundo formulações ideológicas violentadoras da liberdade de criação que a atividade cultural supõe. O governo brasileiro não pretende, direta ou indiretamente, substituir a participação dos indivíduos nem cercar as manifestações culturais que compõem a marca própria do nosso povo.</p> <p>2. a política da cultura proporcionará as diretrizes básicas pelas quais o poder público se propõe estimular e apoiar a ação cultural de indivíduos e grupos.</p>	<p>1. O conhecimento do homem brasileiro e o teor da sua vida</p> <p>2. A preservação dos bens de valor cultural</p> <p>3. O incentivo à criatividade</p> <p>4. A difusão das criações e manifestações culturais</p> <p>5. Integração Linguagens Artísticas;</p>	<p>1. o respeito às diferenciações regionais da cultura brasileira, oriundas da formação histórica e social do País;</p> <p>2. a proteção, a salvaguarda e a valorização do patrimônio histórico e artístico e ainda dos elementos tradicionais geralmente traduzidos em manifestações folclóricas e de artes populares;</p> <p>3. o respeito à liberdade de criação;</p> <p>4. o estímulo à criação nos diversos campos das letras, das artes e artesanato, das ciências e da tecnologia, bem como a outras expressões do espírito do homem brasileiro, visando à difusão desses valores através dos meios de comunicação de massa;</p> <p>5. o apoio à formação de profissionais;</p> <p>6. o incentivo aos instrumentos materiais, atuantes ou em potencial, para imprimir maior desenvolvimento à criação e à difusão das diferentes manifestações da cultura, tendo-se sempre em vista a salvaguarda dos nossos valores culturais, ameaçados pela imposição maciça, através dos novos meios de comunicação, dos valores estrangeiros;</p> <p>7. a maior aproximação da cultura brasileira com a de outros povos;</p> <p>8. o desenvolvimento nacional não é puramente econômico, mas também sócio-cultural. Ao MEC compete coordenar a ação do Estado através do CFC (normativo) e DAC (executivo)</p>	<p>1. Apoio direto e acompanhamento das fontes culturais regionais, representadas, sobretudo, pelas atividades artesanais e folclóricas;</p> <p>2. Literatura: dinamizar o mercado de publicações (livros, jornais especializados, revistas, suplementos), de modo a promover o financiamento e a comercialização de edições, entre outros, de novos talentos</p> <p>3. Revalidação do patrimônio histórico e científico brasileiro</p> <p>4. Apoio à produção teatral nacional, tanto na área da criação quanto na da circulação e do consumo</p> <p>5. Apoio à produção cinematográfica nacional</p> <p>6. Apoio às diferentes modalidades da produção musical</p> <p>7. Apoio à dança</p> <p>8. Implementar as artes plásticas</p> <p>9. Difusão da cultura através dos meios de comunicação de massa</p>	<p>As diversas formas de ação levam na devida conta a regionalização cultural do Brasil e o sistema de cooperação que deve ser estabelecido para executar projetos e subprojetos específicos decorrentes da Política Nacional de Cultura. Este sistema de cooperação, num sentido mais amplo, deverá realizar-se com a participação dos seguintes órgãos:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Conselho Federal de Cultura; 2. Departamento de Assuntos Culturais; 3. Universidades; 4. Unidades federadas (Estados, Territórios, Distrito Federal e Municípios), através de seus órgãos de atividades culturais (Conselhos Estaduais de Cultura, Secretarias de Cultura, Departamentos ou Fundações Culturais),

Fonte: PNC, 1975.

Como se pode observar a partir das tabelas acima, alguns pontos entre os dois Planos são semelhantes, embora as intenções e as ações resultantes da política de 75 tenham se mostrado diferentes à redação do documento divulgado. Dentre as semelhanças dos textos, podemos citar: inexistência de uma suposta tentativa de dirigismo cultural pelo Estado; argumentação de que o Plano é importante para conduzir as ações do governo na cultura; apoio às linguagens artísticas; proteção e valorização do patrimônio; uso dos meios de comunicação de massa para difusão cultural, incentivo à formação de profissionais; reconhecimento da dimensão econômica da cultura; inter-relações com a cultura de outros países etc. Os documentos se assemelham, também, na forma de implementação, pois ambos indicam a elaboração de projetos regionalizados decorrentes das diretrizes nacionais. Inclusive, a participação articulada entre os entes federativos é colocada nas duas políticas.

Mas além das semelhanças entre a redação dos dois documentos, de certo há inúmeras diferenças. Até mesmo porque muitos aspectos culturais se modificaram no país após os 32 anos de divulgação do primeiro Plano, e a própria atuação do Estado no setor cultural também é diferenciada. A política atual, de fato, é muito mais ampliada em suas diretrizes, conceitos e formas de atuação. O próprio conceito de cultura assumido nos dois períodos é distinto. Enquanto o MinC na gestão de Gil assume uma dimensão antropológica, o Plano de 1975, embora considere que a cultura “não é apenas acumulação de conhecimentos ou acréscimo de saber, mas a plenitude da vida humana no seu meio” (pág. 8), ou leve em conta a “interação dos seres conviventes, partilhando de uma experiência socialmente transmitida” (pág. 18), possui uma série de contradições (COHN, 1984) ao longo do documento que invalida uma possível visão ampliada de cultura, que abrangesse toda sua complexidade e diversidade:

Cultura não é apenas acumulação de conhecimentos ou acréscimo de saber, mas a plenitude da vida humana no seu meio. Deseja-se preservar a sua identidade e originalidade fundadas nos genuínos valores histórico-sociais e espirituais, donde decorre a feição peculiar do homem brasileiro: democrata por formação e espírito cristão, amante da liberdade e da autonomia. (...) Compreende-se como cultura brasileira aquela criada, ou resultante da aculturação, partilhada e difundida pela comunidade nacional. O que chamamos de cultura brasileira é produto do relacionamento entre os grupos humanos que se encontraram no Brasil provenientes de diversas origens. Decorre do sincretismo verificado e do surgimento, como criatividade cultural, de diferentes manifestações que hoje podemos identificar como caracteristicamente brasileiras, traduzindo-se num sentido que, embora nacional, tem peculiaridades regionais. (PNC, 1975, p. 8 e 16)

Assim, palavras como “raízes”, “originalidade”, “sincretismo” são associados a um conceito de cultura muito mais voltado para uma preservação da identidade nacional: “a diversidade regional contribuindo para a unidade nacional” (p. 17). Embora o texto cite o estímulo à criatividade e às diferenças, a cultura é vista como um somatório que resulta em uma unidade, com uma composição uniforme e harmônica. Dessa forma, se observada a eliminação das diferenças culturais, reduzidas a uma identidade única, nacional e original. “É esta capacidade de aceitar, de absorver, de refundir, de recriar, que dá significado peculiar à cultura brasileira (...). Formada pelo encontro de três grupos humanos — o índio, o branco e o negro”. (PNC, 1975, p. 16).

Essa incoerência de idéias pode ser observada em outros trechos ao longo do documento de 1975. Segundo Isaura Botelho,

A Política Nacional de Cultura, ao lado da discriminação das tarefas, como a promoção e o incremento da participação no processo cultural, o incentivo à produção e ao consumo, fazia o entrelaçamento das noções de cultura, desenvolvimento e segurança nacional. O documento traz em si as contradições entre o respeito à espontaneidade das manifestações culturais e a necessidade de intervenção estatal, da modernização e da conservação, do desenvolvimento e, ao mesmo tempo, de se preservar a cultura de seus efeitos ‘maléficos’ (BOTELHO, 2001, p. 67).

Dessa forma, ao mesmo tempo em que há incentivo para todas as manifestações e produções culturais, também existe a obrigação do Estado em intervir, quando julgar necessário. A intervenção justifica-se para garantir um controle de “qualidade” do que está sendo produzido. Mais uma vez, registra-se uma incoerência: o Estado apoiando a diversidade, desde que atenda aos seus requisitos diante do que é “bom” ou “ruim”:

O problema da qualidade é prioritário por ser responsável pelo próprio nível do desenvolvimento. Cabe ao Estado estimular as concorrências qualitativas entre as fontes de produção. Mas para que haja qualidade é necessário precaver-se contra certos males, como o culto à novidade. Característica de país em desenvolvimento, devido à comunicação de massa e à imitação dos povos desenvolvidos, a qualidade é frequentemente desvirtuada pela vontade de inovar; o que, por sua vez, também leva a um excesso de produção. Para que a quantidade não consuma a qualidade, alteração que seria um retrocesso, torna-se necessário o processo de maturação daquilo que se está implantando (PNC, 1975, p. 13 e 14).

Assim, é possível observar que além da questão identitária (colocada de forma distorcida), o PNC de 1975 demonstra uma preocupação com as influências dos meios de comunicação e reconhece a importância da cultura para o desenvolvimento do país.

Mas como já foi dito, esse desenvolvimento estava pautado a um controle de “qualidade” totalmente questionável, pois o “padrão aceitável” passava pelos valores e ideologias alinhados aos interesses do governo.

Em relação aos meios de comunicação, enquanto a política de 1975 fala em controle de conteúdo, o Plano atual reconhece a importância simbólica e econômica dos meios de comunicação para a cultura e para o país; objetiva incentivar o acesso ao consumo, às produções e à difusão através desses meios; e lida com uma diversidade de segmentos muito maior, possibilitava pelos avanços tecnológicos: impressos, televisão, cinema, rádio, jogos eletrônicos, internet banda larga etc.

Uma outra diferença entre as duas políticas propostas está na participação social. No Plano em fase de elaboração, a presença social se fez desde o início, havendo incentivo para a participação dos setores público e privado, tanto nas etapas de formulação quanto no acompanhamento. Em 1975, a participação era limitada ao MEC, entes federativos e universidades, em uma hierarquia de valores e interesses que circulava de “cima para baixo”.

O sentido de preservação também deve ser destacado entre os Planos Nacionais: no primeiro, há como “meta conservar o acervo constituído e manter viva a memória nacional, assegurando a perenidade da cultura brasileira”; no segundo a preservação está relacionada ao patrimônio material e imaterial, em uma evolução que acompanha as mudanças sociais.

No campo das artes, a atuação do Estado em 1975 estava limitada à dança, música, teatro, literatura, artesanato e cinema, iniciando as ações sobre as artes plásticas. No PNC atual, a ampliação do conceito de cultura e o reconhecimento da diversidade do país possibilitaram a busca pelo incentivo a áreas pouco estimuladas anteriormente, a exemplo das práticas circenses, as linguagens indígenas e a oficial, a culinária típica do país, a moda e o desenho. São avanços que permitem uma maior atuação do Estado diante de setores e manifestações sequer consideradas enquanto cultura anteriormente.

Enfim, são inúmeros os aspectos que poderiam ser considerados para estabelecer uma comparação entre o PNC proposto em 1975 e o que está sendo elaborado pelo MinC na gestão de Gil. Antes, cabe reconhecer as peculiaridades sociopolíticas de cada momento e embora o Plano de 1975 seja muito mais limitado que o atual, certamente teve contribuições e desdobramentos que possibilitaram os avanços observados nas Diretrizes divulgadas em 2007. Como já foi dito anteriormente, apesar

do caráter autoritário, o PNC de 1975 resultou em alguns aspectos positivos, tais quais a maior institucionalização da cultura no interior do Estado; a criação e a reformulação de órgãos voltados para o setor; a formação e capacitação técnica de profissionais da cultura, dentre outros.

Considerações Finais

Ao longo desta pesquisa, pôde-se discutir e analisar alguns momentos importantes das políticas culturais realizadas pelo governo federal no país, especialmente as formuladas na gestão presidencial de Lula a partir de 2003, tendo Gilberto Gil como Ministro da Cultura. Através do breve histórico traçado, foi possível perceber que este é um momento diferenciado de intervenção federal no setor cultural brasileiro, conforme poderá ser observado nas considerações a seguir.

Desde o começo das políticas culturais na década de 1930, com as ações de Gustavo Capanema e Mário de Andrade, as iniciativas governamentais para o setor cultural vêm se transformando, acompanhando as mudanças sociais do país e se caracterizando por uma consolidação da institucionalização cultural no interior do Estado: o número de instituições públicas voltadas para a cultura aumentou; as áreas de incentivo e investimento cultural foram ampliadas, incluindo setores como as tecnologias digitais; a legislação cultural está se tornando mais complexa; as discussões acerca do conceito de cultura e o papel do governo estão mais evidentes etc.

Mas essa consolidação da cultura dentro do Estado não evoluiu em um ritmo “constante” ou “progressivo”. Se observarmos o histórico brasileiro, veremos a existência de momentos em que o governo tratou com descaso o setor cultural e em outros buscou uma intervenção maior, por vezes acompanhada de valorizações distorcidas, elitismos, repressão, censura e autoritarismo.

A gestão do presidente Lula e do ministro Gilberto Gil, especificamente, tem demonstrado aspectos e contribuições importantes para a área cultural. Dentre outras questões já citadas ao longo deste trabalho, têm-se a adoção de um conceito antropológico de cultura que permitiu um maior debate político e social sobre o tema e a mobilização de segmentos e movimentos socioculturais; a formação de um estrutura administrativa do MinC mais representativa e articulada dentro e fora do governo, quando comparada à gestões antecedentes; a obtenção de maiores recursos para investimento em cultura; uma maior descentralização das áreas culturais incentivadas e desconcentradas entre as regiões do país, mesmo que ainda não se possa dizer a um patamar desejável; e a elaboração de políticas culturais importantes, que extrapolam e afastam a visão de um ministério essencialmente ligado a eventos, artes ou intelectualidade, observada em algumas gestões passadas.

Embora o Ministério da Cultura na gestão de Gil venha conseguindo superar dificuldades e desafios, ainda há muito o que fazer. Um dos pontos fracos dessa administração, por exemplo, está no avanço aquém do esperado na área de incentivos fiscais, que ainda abrange setores amplamente comerciais cujo apoio estatal não se justifica, e também não conseguiu a capilaridade desejada entre os segmentos artísticos e entre as regiões do país. A paralisação ou desaceleração de algumas políticas consideradas prioritárias também é um ponto a ser destacado, tais como a Ancinav e também o PNC e o SNC.

Em contrapartida, muitas ações trouxeram resultados importantes e até mesmo surpreendentes, a exemplo do Programa Cultura Viva, que vem ganhando destaque em todo o governo. O processo da 1ª Conferência Nacional também gerou uma mobilização social e política interessante em todo o Brasil. O trabalho desenvolvido pelas Câmaras Setoriais; alguns projetos como o Doc-Tv; as discussões acerca da economia da cultura e da diversidade cultural; a visibilidade nacional e internacional adquirida pelo MinC e muitas outros pontos positivos poderiam ser aqui citados, alguns já sinalizados ao longo desta pesquisa. Contudo, uma questão em especial merece destaque: a busca em retomar o papel do Ministério da Cultura enquanto órgão formulador de políticas públicas, baseando suas ações a partir de um conceito ampliado de cultura, antropológico.

Dentre as políticas propostas, tem-se a do Sistema Nacional de Cultura e do Plano Nacional de Cultura. A análise desses dois projetos ao longo desta pesquisa nos permite fazer algumas observações. Inicialmente, percebe-se que, embora sejam apresentadas enquanto políticas que possuem complementaridades, elas percorreram caminhos distintos na sua elaboração e só começaram a ser associadas posteriormente: o SNC, conforme visto, surgiu principalmente do Partido dos Trabalhadores em 2002, enquanto o PNC foi uma iniciativa da Câmara Federal dos Deputados, através da Comissão de Educação e Cultura, em 2000. Nota-se, então, que as duas propostas são anteriores ao início da gestão de Gilberto Gil. Mesmo assim, o ministro tem se comprometido, desde o primeiro ano da sua administração, a implantar essas duas políticas.

Decorre deste início outro fato interessante: enquanto as iniciativas voltadas para a implantação do SNC estão mais relacionadas à execução de ações – assinatura do Protocolo de intenções, criação de conselhos locais de cultura, realização da 1ª Conferência Nacional de Cultura etc.; o PNC tem em suas bases, principalmente, a busca pela aprovação de uma norma jurídica, a Emenda Constitucional nº 48, para

posterior tomada de iniciativas. O SNC, ao contrário do PNC, não tem nenhuma legislação específica aprovada, mas se apresentou durante os primeiros quatro anos de Gil com iniciativas mais sólidas e consistentes do que o Plano.

Apesar deste início diferenciado entre as duas políticas, destaca-se a participação do Partido dos Trabalhadores em ambas: o SNC surgiu do programa de campanha presidencial de Lula em 2002 e o PNC foi uma iniciativa do Deputado Federal Gilmar Machado (PT-MG) em 2000. Além disso, as principais normas jurídicas também estão sendo conduzidas por pessoas ligadas ao PT: a EC 48, que instituiu o PNC – Gilmar Machado (PT-MG); o Projeto de Lei nº 6835/2006, que está estabelecendo as diretrizes do PNC - Gilmar Machado (PT-MG); e a PEC 416/2005, que propõe estabelecer o SNC - Paulo Pimenta (PT – RS).

Uma outra observação importante é que a condução das duas políticas se apresentou distanciada desde o começo do governo, com o SNC sob a gerência da Secretaria de Articulação Institucional e o PNC sob a responsabilidade da Secretaria de Políticas Culturais, apresentando pouco contato e envolvimento entre as duas estruturas no direcionamento das ações. Essa falta de articulação é observada, inclusive, na determinação do “ritmo” das duas propostas: enquanto o SNC possuiu uma intensidade maior no início do governo, até a realização da 1ª Conferência Nacional de Cultura, o PNC vem apresentando ações mais consistentes no segundo mandato de Lula e Gil, especialmente através da divulgação das Diretrizes Gerais do PNC e da nomeação dos integrantes do Conselho Nacional de Política Cultural.

Tendo como referência a principal publicação relacionada ao Sistema (*1ª Conferência Nacional de Cultura 2005/2006: Estado e Sociedade Construindo Políticas Públicas de Cultura*) e ao Plano (*Plano Nacional de Cultura: Diretrizes Gerais*), podemos fazer algumas associações. Nos dois documentos, o SNC e o PNC são colocados como ações estratégicas e prioritárias. Contudo, no documento da Conferência as propostas do Sistema e do Plano aparecem mais articuladas e interdependentes (a exemplo das etapas de realização, prioridades, objetivos etc.) do que o exposto nas Diretrizes Gerais. Uma outra observação importante é que na primeira publicação, a concretização do Plano aparece mais como sendo resultante do Sistema, enquanto nas Diretrizes Gerais acontece o contrário. Ou seja, a condução distanciada e o ritmo diferenciado das duas políticas resultou na colocação, por parte de cada uma das estruturas do MinC (SAI e SPC), de que uma política precisa ser desenvolvida para poder concretizar a outra. Assim, apesar do Sistema e do Plano Nacional aparecer como

“carne e esqueleto” nos discursos e documentos do governo, conforme palavras citadas pelo gerente Gustavo Vidigal, o Ministério da Cultura não conseguiu aproximar de forma satisfatória o processo das duas políticas, que mesmo tendo objetivos, necessidades e interesses semelhantes, estranhamente foram conduzidas de forma distanciada no MinC, já no começo do governo.

Desde que foram assumidas pelo Ministério da Cultura, ainda no início da primeira gestão de Gilberto Gil, o Sistema e o Plano vêm apresentando mudanças no seu processo de implantação e demonstrando desafios difíceis de serem superados. O prazo para finalização de ambas estava previsto ainda para o primeiro mandato, mas está sendo prolongado para a segunda administração de Gil. As disputadas políticas e partidárias internas se revelaram o principal desafio na implantação do Sistema e do Plano, desacelerando e, por vezes paralisando, o processo dos mesmos. A formação de uma nova composição da equipe ministerial gerou tensões dentro do MinC a partir do afastamento de nomes que assumiam cargos estratégicos e que foram indicados especialmente pelo Partido dos Trabalhadores, a exemplo do ex-secretário Márcio Meira.

Neste segundo mandato de Gilberto Gil, pode-se observar uma composição totalmente diferenciada e mais harmônica no Ministério, referida como “despetizada” por muitos, e em que pesou bastante a exigência do Ministro da Cultura de ter total liberdade para alterar os seus quadros gerenciais, condição esta necessária para ele se manter no cargo. A propósito, a permanência de Gilberto Gil à frente do MinC, após vários anúncios do mesmo em querer se dedicar exclusivamente à carreira de cantor gerou dúvidas e inseguranças quanto à capacidade do Ministério em manter os avanços conseguidos até então pela sua gestão. A sociedade, os artistas e o próprio governo, em sua maioria, reconheceram as contribuições de Gil e manifestaram o desejo em tê-lo continuando seu trabalho ministerial durante o segundo mandato de Lula. Os resultados positivos da sua gestão contribuíram para que ele conseguisse mudar a estrutura do MinC, sem precisar ceder às pressões políticas especialmente vindas do PT diante do afastamento de alguns cargos ocupados por seus filiados políticos.

Apesar das dificuldades para finalizar o processo do Sistema e do Plano, não se pode negar que eles foram considerados importantes pelos diversos atores envolvidos com a implantação dos mesmos. O Ministério da Cultura, através dos discursos de Gil, das publicações, materiais divulgados e encontros realizados, sempre os colocou como ações prioritárias e estratégicas. A liderança do governo, representada pelo Partido dos

Trabalhadores, também demonstrou seu apoio, já que foram propostas assumidas ainda durante a campanha de 2002 e reafirmadas na de 2006: entre os 13 motivos culturais divulgados para a reeleição de Lula estavam o Sistema e o Plano. A sociedade e os demais níveis governamentais também têm sinalizado seu interesse na viabilização dessas políticas, participando dos encontros locais, regionais e nacionais. No SNC, por exemplo, a adesão dos entes federativos (União, estados, municípios e DF) é voluntária e vários deles cumpriram as exigências impostas pelo Protocolo de Intenções sem receber nenhuma contrapartida do governo federal. Dessa forma, observa-se que as dificuldades em dar andamento ao Sistema e ao Plano foram causadas mais por questões internas ao MinC do que por divergências em relação à necessidade de implantação das duas propostas.

Mas além dos obstáculos relacionadas às tensões internas do Ministério da Cultura, somam-se outros fatores. Muitos antecedem a este governo e se relacionam a um histórico brasileiro com pouca prática em planejar ações para o setor cultural. O tema da cultura ainda não tem o devido reconhecimento na pauta governamental, e isso dificulta na aprovação de leis, na liberação de recursos, na articulação entre diferentes setores e órgãos do governo etc.

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

Os desafios históricos, caracterizado por um Estado instável na formulação de políticas culturais, e o reconhecimento da cultura enquanto fator de desenvolvimento humano, econômico e social, demonstram a importância de se viabilizar e concluir as propostas do Sistema Nacional de Cultura e do Plano Nacional de Cultura. Através delas, espera-se, dentre outras coisas, uma melhor aplicação de recursos, a descentralização política e administrativa, o estabelecimento de parcerias entre esferas de governo e setores sociais, o planejamento de ações culturais em todos os níveis federativos e a diminuição das desigualdades observadas no país.

É importante ressaltar que esta pesquisa de forma alguma se pretende conclusiva, pois me coloco enquanto observadora participativa de uma conjuntura política e cultural ainda em fase de formação e maturação. Ainda é longo o processo até a consolidação do SNC e do PNC, se é que isso realmente irá acontecer, mas por isso mesmo esse debate se mostra importante, porque traz contribuições para o seu entendimento. Provavelmente daqui a cinco, dez ou mais anos, quando a leitura deste trabalho for novamente realizada por mim ou por outros pesquisadores interessados nas relações entre cultura e política, será possível enxergar outros ângulos analíticos, outros enfoques, outras observações que ainda não são possíveis de serem visualizados pela atualidade dos objetos de pesquisa aqui presentes. Mas independente disto, fica aqui o registro histórico de um momento único do setor político e cultural brasileiro, em que se observa, pela primeira vez, um Estado preocupado em planejar ações culturais a longo prazo, independente de um determinado governo, partido político ou das intenções clássicas de dirigismo.

Referências Bibliográficas

ADORNO, Theodor e HORKHEIMER, Max. *A dialética do esclarecimento*. Rio de Janeiro, Jorge Zahar, 1985.

AQUINO, Yara. *Secretários pedem descontingenciamento de verbas do MinC e Gil diz que Lula já analisa o tema*. Agência Brasil, 05/05/2005. Disponível em <<http://www.cultura.gov.br/site/?p=6990>> Acesso em janeiro de 2008.

BARBALHO, Alexandre. *Relações entre Estado e cultura no Brasil*. Ijuí, Editora UNIJUÍ, 1998.

_____. *Políticas Culturais No Brasil: Identidade e diversidade sem diferença*. Trabalho apresentado no III ENECULT – Encontro de Estudos Multidisciplinares em Cultura, realizado entre os dias 23 a 25 de maio de 2007, na Faculdade de Comunicação/UFBa.

_____; RUBIM, Albino (orgs.). *Políticas culturais no Brasil*. Coleção Cult. Salvador: EDUFBA, 2007.

BARBATO JR., Roberto. *Missionários de uma utopia nacional-popular. Os Intelectuais e o Departamento de Cultura de São Paulo*. São Paulo, Annablume / Fapesp, 2004.

BOMENY, Helena. *Os intelectuais da cultura*. Rio de Janeiro, Jorge Zahar Editores, 2003.

BOTELHO, Isaura. *A política cultural e o plano das idéias*. Trabalho apresentado no III ENECULT – Encontro de Estudos Multidisciplinares em entre os dias 23 a 25 de maio de 2007, na Faculdade de Comunicação/UFBa.

_____. *Romance de formação: FUNARTE e política cultural 1976-1990*. Rio de Janeiro, Casa de Rui Barbosa, 2001.

_____. *As dimensões da cultura e o lugar das Políticas Públicas*. In: São Paulo em Perspectiva. São Paulo, 15(2): 73-83, abril / junho de 2001.

BRANT, Leonardo (org.). *Diversidade cultural, globalização e culturas locais: dimensões, efeitos e perspectivas*. São paulo: escrituras Editora/Instituto Pensart, 2005.

_____. *Mercado cultural*. São Paulo, Escrituras, 2002.

_____. *Políticas culturais*. São Paulo, Manole, 2003.

BRASIL. Ministério do Planejamento. *Plano de gestão do PPA 2004-2007*. Brasília: outubro de 2004. Disponível em http://www.planejamento.gov.br/arquivos_down/spi/Modelo_Gestao.pdf . Acesso em dezembro de 2007

_____. Constituição (1988). *Emenda Constitucional nº 48, de 10 de agosto de 2005*. Acrescenta o § 3º ao art. 215 da Constituição Federal, instituindo o Plano Nacional de

Cultura. Disponível em
 <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/Emendas/Emc/emc48.htm>. Acesso em dezembro de 2008.

_____. *Decreto n° 4.283, de 25 de junho de 2002*. Estabelece período de vinculação da Agência Nacional do Cinema - ANCINE à Casa Civil da Presidência da República. Disponível em
 <<http://www6.senado.gov.br/legislacao/ListaTextoIntegral.action?id=222265>>. Acesso em janeiro de 2008.

_____. *Decreto n° 5.520, de 24 de agosto de 2005*. Institui o Sistema Federal de Cultura - SFC e dispõe sobre a composição e o funcionamento do Conselho Nacional de Política Cultural - CNPC do Ministério da Cultura, e dá outras providências. Disponível em
 <<http://www6.senado.gov.br/legislacao/ListaPublicacoes.action?id=252989>>. Acesso em janeiro de 2008.

_____. *Decreto legislativo n° 485, de 20 de dezembro de 2006*. Aprova o texto da Convenção sobre a Proteção e Promoção da Diversidade das Expressões Culturais, celebrada em Paris, em 20 de outubro de 2005. Disponível em
 <<http://www6.senado.gov.br/legislacao/ListaPublicacoes.action?id=255194>>. Acesso em janeiro de 2008.

_____. *Decreto n° 6.226, de 4 de outubro de 2007*. Institui o Programa Mais Cultura. Disponível em
 <<http://www6.senado.gov.br/legislacao/ListaPublicacoes.action?id=256157>>. Acesso em janeiro de 2008.

_____. *Proposta de Emenda n° 306, de 29 de novembro de 2000*. Disponível em
 <http://www.camara.gov.br/sileg/Prop_Detalhe.asp?id=14692>. Acesso em janeiro de 2008.

_____. *Projeto de Lei n° 6835, de 30 de março de 2006*. Aprova o Plano Nacional de Cultura. Disponível em
 <http://www.camara.gov.br/sileg/Prop_Detalhe.asp?id=319143> Acesso em janeiro de 2008.

_____. *Proposta de emenda à Constituição n° 416, de 16 de junho de 2005*. Acrescenta o art. 216-A à Constituição para instituir o Sistema Nacional de Cultura. Disponível em
 <http://www.camara.gov.br/sileg/Prop_Detalhe.asp?id=290677>. Acesso em janeiro de 2008.

_____. *Decreto n° 5.264, de 5 de novembro de 2004*. Institui o Sistema Brasileiro de Museus e dá outras providências. Diário Oficial da União de 08 de novembro de 2004, Seção I, Pág. 5.

_____. *Decreto n° 4.805 de 12 de agosto de 2003*. Aprova a Estrutura Regimental e o Quadro Demonstrativo dos Cargos em Comissão e Funções Gratificadas do Ministério da Cultura, e dá outras providências. Disponível em
 <http://www.planalto.gov.br/Ccivil_03/decreto/2003/D4805.htm>. Acesso em dezembro de 2008.

_____. *Decreto nº 4.889 de 20 de novembro de 2003*. Dá nova redação aos Anexos I e II do Decreto no 4.805, de 12 de agosto de 2003, que aprova a Estrutura Regimental e o Quadro Demonstrativo dos Cargos em Comissão e Funções Gratificadas do Ministério da Cultura. Disponível em <<http://www.planalto.gov.br/ccivil/decreto/2003/D4889.htm>>. Acesso em dezembro de 2008.

_____. *Decreto nº 5.036 de 07 de abril de 2004*. Aprova a Estrutura Regimental e o Quadro Demonstrativo dos Cargos em Comissão e das Funções Gratificadas do Ministério da Cultura, e dá outras providências. Disponível em <<http://www6.senado.gov.br/legislacao/ListaPublicacoes.action?id=238551>>. Acesso em janeiro de 2008.

_____. *Decreto nº 5.711 de 24 de fevereiro de 2006*. Aprova a Estrutura Regimental e o Quadro Demonstrativo dos Cargos em Comissão e das Funções Gratificadas do Ministério da Cultura, e dá outras providências. Disponível em <<http://www6.senado.gov.br/legislacao/ListaPublicacoes.action?id=253833>>. Acesso em janeiro de 2008.

_____. Câmara dos Deputados. *Tramitação de proposta de emenda à constituição na Câmara dos Deputados*. Disponível em <<http://www2.camara.gov.br/processolegislativo/fluxo/pec>>. Acesso em janeiro de 2008.

_____. Ministério da Educação. *Portaria interministerial n.º 1442, de 10 de agosto de 2006*. Institui o Plano Nacional do Livro e Leitura. Disponível em <http://www.cmconsultoria.com.br/legislacao/portarias/2006/por_2006_1442_MEC.pdf>. Acesso em dezembro de 2007.

_____. *Constituição da República Federativa do Brasil (1988)*. Brasília: Senado, 1988.

CALABRE, Lia. *Política cultural no Brasil: um breve histórico*. Trabalho apresentado no I Encontro de Estudos Multidisciplinares em Cultura. Salvador, Centro de Estudos Multidisciplinares em Cultura e Programa Multidisciplinar de Pós-Graduação em Cultura e Sociedade/UFBA, 2005.

_____. *Políticas culturais no Brasil: balanço e perspectivas*. Trabalho apresentado no III ENECULT – Encontro de Estudos Multidisciplinares em Cultura, entre os dias 23 a 25 de maio de 2007, na Faculdade de Comunicação/UFBA.

CANCLINI, Nestor García. *Consumidores e cidadãos*. Rio de Janeiro, Editora da UFRJ, 1995.

_____. *Culturas híbridas*. São Paulo, Edusp, 1998. DUARTE, José Carlos Silveira.

_____. *Diferentes, desiguales y desconectados: mapas de la interculturalidad*.

_____. *Definiciones en transición*. In: Estudios Latinoamericanos sobre cultura y transformaciones sociales en tiempos de globalización. Daniel Mato. CLACSO. 2001

- CARVALHO, José Jorge. Imperialismo cultural hoje: uma questão silenciada. In: *Revista USP*. São Paulo. Dez/Fev 96-97. pág. 66-89.
- CASTELLO, José. Cultura. In: LAMOUNIER, Bolívar e FIGUEIREDO, Rubens (orgs.) *A era FHC: um balanço*. São Paulo, Cultura, 2002, p. 627-656.
- CHAUÍ, Marilena. *O nacional e o popular na cultura brasileira*. Seminários. SP, Brasiliense, 1983
- COELHO, Teixeira. *Dicionário crítico de política cultural*. São Paulo, Fapesp / Iluminuras, 1997.
- COLOMBIA. Instituto Distrital de Cultura y Turismo. *Documentos nacionales de política cultural*. COLOMBIA: Instituto Distrital de Cultura y Turismo, 2005.
- COUTINHO, Carlos Nelson. *Cultura e sociedade na Brasil*. Rio de Janeiro, DP&A, 2000.
- CONTROLADORIA GERAL DA UNIÃO. *Relatório Balanço Geral da União 2006*. Disponível em <<http://www.cgu.gov.br/Publicacoes/BGU/2006/VOLUME%20I-V-5.pdf>>. Acesso em dezembro de 2008.
- _____. *Relatório Balanço Geral da União 2005*. Disponível em <<http://www.cgu.gov.br/Publicacoes/BGU/2005/Volume%20I/Capítulo%205/V.04.pdf>>. Acesso em dezembro de 2008.
- _____. *Relatório Balanço Geral da União 2004*. Disponível em <<http://www.cgu.gov.br/Publicacoes/BGU/2004/Volume1/C%20-%20005.pdf>>. Acesso em dezembro de 2008.
- _____. *Relatório Balanço Geral da União 2003*. Disponível em <<http://www.cgu.gov.br/Publicacoes/BGU/2003/Volume1/V4%20-%20MinC.pdf>> e <<http://www.cgu.gov.br/Publicacoes/BGU/2003/Volume1/ANEXO%20-20MinC.pdf>>. Acesso em dezembro de 2008.
- _____. *Relatório Balanço Geral da União 2002*. Disponível em <<http://www.cgu.gov.br/Publicacoes/BGU/2002/Volume1/035.pdf>> e <<http://www.cgu.gov.br/Publicacoes/BGU/2002/Volume1/036.pdf>>. Acesso em dezembro de 2008.
- DEMO, Pedro. *Metodologia de pesquisa em Ciências Sociais*. São Paulo. Atlas. 1995.
- DORIA, Carlos Alberto. *Os Federais da cultura*. São Paulo: Biruta, 2003.
- FARIA, Hamilton e OLIVEIRA, Sônia (orgs.) *Laboratório de desenvolvimento cultural*. São Paulo, Pólis, 2001 (Cadernos Polis n° 3).
- FARIA, Hamilton e FERRON, Francisco (orgs.) *Cartas de cultura*. São Paulo, Polis, 2003 (Cadernos Polis n° 7).

FEATHERSTONE, Mike. *O desmanche da cultura. Globalização, pós-modernismo e identidade*. São Paulo, Studio Nobel, 1997.

FOLHA ON-LINE. Gil elogia combate do governo à corrupção e diz que fica na pasta. 30 de maio de 2005. Disponível em <<http://www1.folha.uol.com.br/folha/brasil/ult96u69275.shtml>> Acesso em janeiro de 2008.

FUNDAÇÃO JOÃO PINHEIRO. *Diagnóstico dos investimentos em cultura no Brasil*. Brasília, MINC, 1998.

GIDDENS, Anthony. *As conseqüências da modernidade*. São Paulo: UNESP, 1991.

_____. Admirável mundo novo: O novo contexto da política. *Caderno CRSH*. Salvador, nº 21. pág 9-28, jul / dez 1994.

GIL, Gilberto. *Discursos do Ministro da Cultura*. Brasília, Ministério da Cultura, 2003. Disponível em <http://www.cultura.gov.br> Acesso em outubro 2005.

GOMIDE, Rafael. *Gil diz que sofreu pressões do PT contra mudanças na Cultura*. Folha de São Paulo: 11 de janeiro de 2007. Disponível em <<http://www.cultura.gov.br/site/?p=5825>>. Acesso em fevereiro de 2008.

GUATEMALA. Ministerio de Cultura y Deportes. *Plan Nacional de desarrollo Cultural a largo plazo*. Guatemala: Ministerio de Cultura y Deportes, 2005.

HALL, Stuart. *A identidade cultural na pós-modernidade*. Rio de Janeiro: DP&A, 2003. 7ª Ed. Tradução Tomaz Tadeu da Silva, Guaraciria Lopes Louro

HOLLANDA, Heloísa Buarque de. *Impressões de viagem. CPC, vanguarda e desbunde: 1960/70*. São Paulo, Brasiliense, 1980.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. *Sistema de informações e indicadores culturais: 2003*. Rio de Janeiro: IBGE, 2006. 121 p. (Estudos e pesquisas. Informação demográfica e socioeconômica, 18).

_____. *Sistema de informações e indicadores culturais: 2003-2005*. Rio de Janeiro: IBGE, 2007. 133 p. (Estudos e pesquisas. Informação demográfica e socioeconômica, 22).

_____. Coordenação de População e Indicadores Sociais. *Perfil dos municípios brasileiros*. Rio de Janeiro: IBGE, 2007

_____. Coordenação de População e Indicadores Sociais. *Perfil dos municípios brasileiros*. Rio de Janeiro: IBGE, 2006

LEITÃO, Cláudia (org.) *Gestão cultural: significados e dilemas na contemporaneidade*. Fortaleza, Banco do Nordeste do Brasil, 2003, p. 89 -104.

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

MAGALHÃES, Aloísio. *E Triunfo? A questão dos bens culturais no Brasil*. Rio de Janeiro / Brasília, Nova Fronteira / Fundação Nacional Pró-Memória, 1985.

MARTINS, Sergio. *Ministro em causa própria: A gestão de Gilberto Gil é fraca, mas deu um belo impulso à sua carreira*. Veja, Cultura, 14/06/2006. Disponível em <http://veja.abril.com.br/140606/p_138.html> Acesso em 2007

MEIRA, Márcio. Uma política republicana. *Teoria e Debate*. SP, (58): 60-65, maio/junho 2004.

_____. Entrevista oral realizada durante pesquisa de campo em Brasília dia 14 de setembro de 2007

MELO, Alexandre e COSTA, Antonio Firmino da. Equívocos e complexidade na definição de políticas culturais. *OBS/Lisboa*, (2): 08-14, outubro de 1997 (publicação do Observatório de Atividades Culturais).

MÉXICO. Consejo Nacional para la Cultura y las Artes. *Programa Nacional de Cultura 2007-2012*. México: Consejo Nacional para la Cultura y las Artes, 2007.

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

_____. *Intelectuais à brasileira*. São Paulo, Companhia das Letras, 2001.

MINISTÉRIO DA CULTURA. *Política Cultural no Brasil, 2002-2006: Acompanhamento e Análise*. Frederico A. Barbosa da Silva, autor. Brasília: Ministério da Cultura, 2007.

_____. *Programa Cultural para o Desenvolvimento do Brasil*. Brasília: Ministério da Cultura, 2006.

_____. *1ª Conferência Nacional de Cultura: Estado e Sociedade construindo políticas públicas de cultura*. Brasília: Ministério da Cultura, 2007.

_____. *Plano Nacional de Cultura: Diretrizes Gerais*. 1ª Edição. Brasília: Ministério da Cultura, 2007.

_____. *Política Nacional de Cultura*. Brasília, 1975.

_____. *Galeria de Ministros*. Disponível em <http://www.cultura.gov.br/ministerio_da_cultura/historico/index.php?p=10600&more=1&c=1&pb=1>. Acesso em janeiro de 2008.

_____. *Câmaras Setoriais*. Disponível em <http://www.cultura.gov.br/projetos_especiais/camaras_setoriais/index.html>. Acesso em janeiro de 2008.

_____. *Câmaras Setoriais*. Disponível em <<http://www.cultura.gov.br/site/?cat=130>>. Acesso em janeiro de 2008.

_____. *Discurso do ministro Gilberto Gil na Comissão de Educação e Cultura da Câmara dos Deputados*. Brasília, 23 de agosto de 2005. Disponível em <<http://www.cultura.gov.br/noticias/discursos/index.php?p=11426&more=1&c=1&pb=1>>. Acesso em janeiro de 2008.

_____. *Discurso do ministro Gilberto Gil empossando sua equipe no Ministério da Cultura*. Brasília, 15 de Janeiro de 2003. Disponível em <<http://www.cultura.gov.br/site/?p=1164>>. Acesso em janeiro de 2008.

_____. *Gilberto Gil, na abertura da Conferência Nacional de Cultura do PT*. SÃO PAULO, 29 DE NOVEMBRO DE 2003. Disponível em <<http://www.cultura.gov.br/noticias/discursos/index.php?p=757&more=1&c=1&pb=1>>. Acesso em janeiro de 2008.

_____. *Nota à Veja: Referente à matéria 'Ministro em causa própria', publicada na edição nº 1.960, de 14/6/2006*. Disponível em <<http://www.cultura.gov.br/site/?p=808>>. Acesso em janeiro de 2008.

_____. *Gilberto Gil, no encontro de Balanço Final do primeiro ano de sua gestão à frente do MinC*. Brasília, 18 de Dezembro de 2003. Disponível em <<http://www.cultura.gov.br/site/?p=1124>>. Acesso em janeiro de 2008.

_____. *Concurso Público para Provimento de Cargos*. Brasília, 23 de Novembro de 2005. Disponível em <<http://www.cultura.gov.br/site/?p=4094>>. Acesso em janeiro de 2008.

_____. *Nota de Esclarecimento Sobre a substituição do presidente da Fundação Nacional de Arte*. Brasília: 5 de Janeiro de 2007. Disponível em <<http://www.cultura.gov.br/site/?p=797>>. Acesso em janeiro de 2008.

_____. *Mudanças turbulentas no Ministério da Cultura*. Brasília: 17 de Janeiro de 2007. Disponível em <<http://www.cultura.gov.br/site/?p=5797>>. Acesso em janeiro de 2008.

_____. *O começo do governo de coalizão*. Brasília: 8 de Janeiro de 2007. Disponível em <<http://www.cultura.gov.br/site/?p=5834>>. Acesso em janeiro de 2008.

_____. *Discurso de Gilberto Gil na sua posse para o cargo de Ministro da Cultura*. Brasília: 15 de Janeiro de 2003. Disponível em <<http://www.cultura.gov.br/site/?p=1165>>. Acesso em janeiro de 2008.

_____. *Primeiro Encontro: Membros do Conselho Nacional de Política Cultural estão reunidos em Brasília*. Brasília: 19 de Dezembro de 2007. Disponível em <<http://www.cultura.gov.br/site/?p=9390>>. Acesso em janeiro de 2008.

_____. *Conselho Nacional de Política Cultural Colegiado será instalado pelo presidente Lula da Silva e pelo ministro Gilberto Gil*. Brasília: 18 de Dezembro de

2007. Disponível em <<http://www.cultura.gov.br/site/?p=9298>>. Acesso em janeiro de 2008.

_____. *Seminário nacional de políticas públicas para as culturas populares*. Brasília: Ministério da Cultura, 2006.

_____. *Programa nacional de arte, educação, cidadania e economia solidária*. Brasília: Ministério da Cultura, 2004.

_____. *Reunião no congresso nacional: objetivo do encontro foi discutir o orçamento 2007*. Brasília: Ministério da Cultura, 9 de Novembro de 2006. Disponível em <<http://www.cultura.gov.br/site/?p=3102>>. Acesso em janeiro de 2008.

_____. *Gilberto Gil sugere a parlamentares propor emendas para aumentar orçamento da Cultura*. Brasília: Ministério da Cultura, 08 de novembro de 2006. Disponível em <http://www.cultura.gov.br/noticias/na_midia/index.php?p=20560&more=1>. Acesso em janeiro de 2008.

_____. *Programa Cultura Viva*. Disponível em <http://www.cultura.gov.br/sys/skins/cultura_viva_capa/sistematizacao_fim.php>. Acesso em janeiro de 2008.

_____. *Plano Anual de Capacitação dos servidores da Cultura 2006*. Disponível em <<http://www.cultura.gov.br/site/?p=3446>>. Acesso em dezembro de 2007.

_____. *Plano Anual de Capacitação dos servidores da Cultura 2007*. Disponível em <http://www.servidor.gov.br/pndp/arq_down/min_cultura.pdf>. Acesso em dezembro de 2007.

_____. *Concursos*. Disponível em <<http://www.servidor.gov.br/concursos/index.htm>>. Acesso em janeiro de 2008.

NUSSBAUMER, Gisele Marchiori (org). *Teorias e políticas da cultura: visões Multidisciplinares*. Coleção Cult. Salvador: EDUFBA, 2007.

OLIVEIRA, Paulo César Miguez de. *A organização da cultura na Cidade de Bahia*. Salvador, Faculdade de Comunicação da UFBA, 2002, 348 p. (tese de doutoramento)

OLIVEIRA, Lúcia Lippi; VELLOSO, Mônica Pimenta e GOMES, Ângela Maria Castro (orgs.) *Estado Novo. Ideologia e poder*. Rio de Janeiro, Zahar Editores, 1982.

PARTIDO DOS TRABALHADORES. *A imaginação a serviço do Brasil*. São Paulo, PT, 2003.

_____. *Nota da Secretaria Nacional de Cultura do PT*. Disponível em <http://www.pt.org.br/portalpt/index.php?option=com_content&task=view&id=4278&Itemid=240>. Acesso em janeiro de 2008.

REIS, Ana Carla Fonseca. *Economia da Cultura e Desenvolvimento Sustentável - O Caleidoscópio Cultural*. São Paulo: Ed. Manole, 2007.

ORTIZ, Renato. *Mundialização e cultura*. São Paulo, Brasiliense, 1994.

_____. *Cultura brasileira e identidade nacional*. São Paulo, Brasiliense, 1985.

_____. *A moderna tradição brasileira. Cultura brasileira e indústria cultural*. São Paulo, Brasiliense, 1989

PARAGUAY. Ministério de Educación y Cultura. *Plan Nacional de Cultura 2006-2011: descolonizando nuestras culturas em el bicentenario de la independencia*. Paraguay: Ministério de Educación y cultura, 2006.

PINTO, Sergio de Andrade. *A Cultura e a Transversalidade das Políticas Públicas nos Programas de Âmbito Federal*. Trabalho apresentado no III ENECULT – Encontro de Estudos Multidisciplinares em Cultura, realizado entre os dias 23 a 25 de maio de 2007, na Faculdade de Comunicação/UFBa.

_____. *A Cultura e a Transversalidade das Políticas Públicas nos Programas de Âmbito Federal*. Monografia apresentada à Escola Nacional de Administração Pública, 2005.

PINTO, Sergio. Entrevista oral realizada durante pesquisa de campo em Brasília dia 12 de setembro de 2007

PONTES, Ipojuca. *Cultura e modernidade*. Brasília, Secretaria de Cultura, 1991.

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

RIBEIRO, Gustavo Lins. *Cultura e Política no mundo Contemporâneo*. Brasília: Editora Universitária de Brasília, 2000.

ROHTER, Larry. *A Government Gig For Brazilian Pop Star; Gilberto Gil Becomes Culture Minister, But Not Everyone Sings His Praises*. Arts: 31 dez 2002. Disponível em <<http://query.nytimes.com/gst/fullpage.html?res=9C03EFD8143FF932A05751C1A9649C8B63&sec=&spon=&pagewanted=all#>> Acesso em novembro de 2007.

RUBIM, Antonio Albino Canelas (org.). *Cultura e Atualidade*. Salvador, Edufba, 2005.

_____. *Dilemas para uma Política Cultural na Contemporaneidade*. Salvador, março 2001. In:

_____. *Políticas Culturais entre o Possível e o Impossível*. Texto apresentado no II Encontro de Estudos Multidisciplinares em Cultura promovido pelo Centro de Estudos Multidisciplinares da Universidade Federal da Bahia em Salvador nos dias 03 a 05 de maio de 2006.

_____. *Bibliografias sobre Políticas Culturais no Brasil*. Salvador, 2006. Disponível em <<http://www.cult.ufba.br/publicacoes.html>> Acesso em abril 2006>. Acesso em janeiro de 2008.

_____. *Políticas Culturais do Governo Lula / Gil: Desafios e Enfrentamentos*. Trabalho apresentado no III ENECULT – Encontro de Estudos Multidisciplinares em Cultura, realizado entre os dias 23 a 25 de maio de 2007, na Faculdade de Comunicação/UFBA.

RUBIM, Linda (org.). *Organização e Produção da Cultura*. Salvador, Edufba, 2005.

SAEM DE CENA OS SÍMBOLOS CULTURAIS DA ERA FHC. O Estado de São Paulo; Coluna Arte e Lazer; 12/11/2002. Disponível em <<http://www.estadao.com.br/arquivo/arteelazer/2002/not20021112p7035.htm>>. Acesso dezembro de 2007.

SCHWARTZMAN, Simon; BOMERY, Helena Maria Bousquet e COSTA, Vanda Maria Ribeiro (orgs.). *Tempos de Capanema*. Rio de Janeiro / São Paulo, Paz e Terra / EDUSP, 1984.

SCHWARZ, Roberto. *Cultura e política: 1964 1969*. In: _____. O pai de família e outros estudos. Rio de Janeiro, Paz e Terra, 1978, p.61-92.

SILVA, Frederico A. Barbosa da. *Política cultural no Brasil 2002-2006: acompanhamento e análise*. Brasília: Ministério da Cultura, 2007. Caderno de Políticas Culturais, volume 2.

SIMIS, Anita. *A Política Cultural como Política Pública*. Trabalho apresentado no III ENECULT – Encontro de Estudos Multidisciplinares em Cultura, realizado entre os dias 23 a 25 de maio de 2007, na Faculdade de Comunicação/UFBA.

SINDSEP. *Boletim do sindicato dos servidores federais do Distrito Federal*. Brasília: DF. Nº 252, 10 a 16 de setembro de 2007.

SOUZA, Márcio. *Fascínio e repulsa. Estado, cultura e sociedade no Brasil*. Rio de Janeiro, Edições Fundo Nacional de Cultura, 2000 (Cadernos de Nosso Tempo número 02)

UNESCO. *O que é, o que faz?*. Unesco: 2007. Disponível em <<http://unesdoc.unesco.org/images/0014/001473/147330por.pdf>>. Acesso em janeiro de 2008.

_____. *Declaração universal sobre a diversidade cultural*. Unesco:2002. Disponível em <<http://unesdoc.unesco.org/images/0012/001271/127160por.pdf>>. Acesso em janeiro de 2008.

SANTIAGO, Rubem. Entrevista oral realizada durante pesquisa de campo em Brasília dia 13 de setembro de 2007.

TURINO, Célio. Entrevista oral realizada durante pesquisa de campo em Brasília dia 14 de setembro de 2007

VELLOSO, Mônica Pimenta. *Os intelectuais e a política cultural do Estado Novo*. Rio de Janeiro, Centro de Pesquisa e Documentação de História Contemporânea do Brasil – Fundação Getúlio Vargas, 1987.

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

ANEXO A – Transcrição da entrevista com o ex-secretário de Articulação Institucional Márcio Meira.

Data: 14 de setembro de 2007.

Local: Brasília

COMO SURTIU O PROJETO DO SISTEMA E DO PLANO NACIONAL DE CULTURA?

Na verdade surgiu muito antes de assumirmos o governo. Já havia uma idéia que circulava no país, pelos movimentos culturais em geral, de que deveria haver uma mudança na concepção da política cultural do Estado brasileiro, o papel que o Estado brasileiro deveria ter em relação à cultura deveria ser modificado. Inclusive, já havia entre 2000 e 2002 uma iniciativa no Congresso Nacional de fazer uma emenda na Constituição acrescentando um parágrafo que instituísse um Plano Nacional de Cultura, que tornasse a política cultural uma política de Estado. Essa Emenda Constitucional já existia de autoria do deputado Gilmar Machado do PT de Minas Gerais e acho que da deputada ou senadora Marieta Serrana do Mato Grosso do Sul. Então, já havia uma vontade no país em torno de uma mudança no papel do Estado em relação à política cultural, havia uma crítica cultural muito forte na época à maneira como tinha sido conduzida a política cultural em relação à Lei Rouanet que tinha sido criada no início dos anos 90 e que aconteceu em decorrência também de um desmonte do Ministério da Cultura na época do Collor. Então quer dizer, teve uma série de acontecimentos: o desmonte do Ministério da Cultura, que tinha sido criado na redemocratização, pelo governo Collor. Esse desmonte veio seguido de uma lei que de certa forma transferiu para o mercado a decisão sobre a aplicação de recursos públicos para a cultura, porque os recursos são públicos, vindos de renúncia fiscal. E o Fundo Nacional de Cultura que foi criado pela Lei Rouanet também nunca conseguiu se fortalecer a ponto de poder financiar realmente grandes programas, sempre foi um Fundo muito fragilizado, e o outro mecanismo criado pela Lei Rouanet, que era o Ficart, nunca funcionou, que era um fundo de investimentos e nunca tinha sido aplicado, até hoje. Como consequência de tudo isso havia um sentimento muito grande na sociedade brasileira de que deveria haver uma mudança, uma proposta nova, diferente, em que o Estado deveria ter o papel preponderante. A responsabilidade constitucional do Estado brasileiro é a política cultural. Foi colocado nessa época, ou recolocado, sempre a idéia de que a cultura deveria ser encarada como direito, um direito social, um dos direitos fundamentais como está na Constituição. Então foi nesse momento, 2002, quando da campanha do presidente Lula, que eu entrei nessa história, porque eu fui Secretário de Cultura de Belém, municipal, de 97 para frente, antes eu já tinha sido gestor cultural no governo do estado do Pará, e a gente vinha desenvolvendo uma experiência de política pública de cultura na cidade etc. Então eu entrei na discussão no ano 2001, 2002 exatamente para coordenar o Programa de Cultura do presidente Lula em 2002. Eu coordenei junto com o Hamilton Pereira que atualmente é secretário do Ministério do Meio Ambiente e nós construímos aquele programa, não fomos só nós, nós coordenamos aquele processo que culminou naquele programa que foi feito em 2002 que chama *A Imaginação a Serviço do Brasil*. Esse programa eu acho que é um marco na história da política cultural no Brasil porque ele é o resultado de todo acúmulo histórico, aí a gente poderia dizer desde Mario de Andrade, que recuperou uma série de pressupostos. Então a partir do momento

que o presidente Lula assumiu, o Ministério da Cultura iniciou o processo de implantação deste programa. Então foi nesse momento que eu entrei. Eu fui coordenador do programa de governo para a cultura e, quando o presidente foi eleito, eu fui chamado para ser o coordenador da transição do Ministério da Cultura. Depois fui chamado pelo ministro Gilberto Gil para ser Secretário de Articulação Institucional do Ministério da Cultura e lá nessa secretaria eu era responsável pela implantação no país do Sistema Nacional de Cultura e também da articulação do Ministério da Cultura com os outros ministérios, outras instituições, o diálogo com a sociedade civil, a coordenação da Conferência Nacional de Cultura. Aquele livro, *1ª CNC – Estado e Sociedade construindo Políticas Públicas de Cultura*, ele é toda uma síntese do trabalho que a gente fez naqueles quatro anos lá. A gente recupera aqueles textos, artigos e tudo mais, sintetiza um pouco isso. Qual é a idéia, o princípio central, que estava por todo aquele trabalho que nós fizemos: é o princípio constitucional. A Constituição brasileira diz muito claramente que a cultura ou o patrimônio cultural é direito fundamental de todo cidadão brasileiro, diz também que a promoção da cultura, a proteção do patrimônio cultural, isso está tudo no artigo 215, 216 e outros artigos da Constituição, é uma competência comum dos três entes federais: estado, municípios e governo federal e DF. Então foi partindo desse pressuposto constitucional que nós começamos a fazer o nosso trabalho, ou seja, ou o Brasil tem um Sistema Nacional de Cultura que envolve município, estado, DF, a União federal e a sociedade civil e também o setor privado, as empresas etc, ou a gente vai ter que ficar naquela situação em que cada um faz o que quer, não tem uma política articulada, com foco, com prioridades, enfim. É claro que a cultura tem um componente próprio dela que é o fato de que o Estado não produz cultura, não é? Tem muita gente que acha que o Estado produz cultura, mas quem produz a cultura é a sociedade. Se é a sociedade quem produz cultura e a sociedade é plural, o que existe na verdade são culturas, então você não pode ter um sistema único estatizante. Quer dizer, a idéia do Sistema Nacional de Cultura nunca foi nem estatizante e nem único. Único porque o SUS, por exemplo, que é um outro sistema público, é sistema único porque ele é universalizante. No caso da cultura o universal é apenas o acesso, o direito, mas a produção cultural é sempre plural. Então por isso um sistema nacional, porque ele precisa ser nacional, mas ele tem que ser necessariamente plural, aberto, que dialogue com o mundo. Então a idéia sempre foi essa.

Como foi dito, o Sistema e o Plano antecederam o início do mandato de Lula e Gil. Podemos dizer que o MinC, pela sua composição ministerial que não manteve ou reuniu os idealizadores do Sistema e do Plano, “comprou” esses projetos da mesma forma que foi colocado no compromisso de campanha do PT?

Eu acho que o Ministério da Cultura comprou na medida em que o Ministro da Cultura Gilberto Gil sempre, publicamente inclusive, afirmou que o Sistema Nacional de Cultura era um dos programas prioritários do Ministério da Cultura. Ele sempre falou isso, você pode ler os textos dele, as entrevistas que ele deu. Então eu acho que se o Ministro da Cultura afirma publicamente isso e reafirma várias vezes, e foi ele, como ministro, quem realizou a 1ª Conferência Nacional de Cultura, porque a Conferência já foi sistêmica, foram as prefeituras que fizeram as conferências municipais, depois os estados, depois a União, então ela foi feita dentro da concepção sistêmica. A adesão dos estados e municípios também, através do Protocolo de Intenções, tudo isso é apoiado pelo ministro desde o primeiro momento. Então eu posso dizer para você que a posição oficial do Ministério da Cultura, que é a posição do ministro, sempre foi uma posição de afirmação, de apoio, à concepção do Sistema. Agora, até que ponto isso conseguiu se

consolidar plenamente dentro desse conjunto de atores, isso a gente pode dizer tranquilamente que isso não se consolidou até o momento, na minha visão, plenamente. Porque se trata de uma construção, um Sistema não se faz por decreto, é um processo de construção. Se ele não é visto dessa forma é melhor não fazer. Então, nesse sentido, a resposta é essa. Acho que o ministério, o ministro, assumiu, afirmou, mas acho que não só o ministério, mas o conjunto da sociedade brasileira ainda não consolidou essa idéia que inclusive é necessária para cumprir a Constituição Federal.

Quais são as principais dificuldades para viabilização do Sistema e do Plano?

A maior dificuldade, a primeira logo, é a imensidão do Brasil. O país é continental, são 5.562 ou 5.563 municípios; 27 estados; território gigantesto. A sociedade brasileira é extremamente plural. Um bairro do Rio Grande do Sul tem uma situação totalmente diferente do bairro de Roraima. De norte a sul, leste a oeste do Brasil são muitos Brasis, cada região pequena que a gente vá é um mundo, não é? Uma outra dificuldade é que a cultura no Brasil ainda e vista como um “balangandã”, ainda não existe no Brasil uma consciência de que a cultura é um direito e que o Estado tem que assumir seu papel e tem que ter recurso financeiro para financiar a cultura, e isso é um grande dificultador. Basta ver o orçamento da cultura no Brasil, não só no Ministério, mas nas Secretarias de Cultura dos estados e municípios. Não existe prioridade, na verdade, para a cultura no Brasil ainda. Acho que melhorou, nós ampliamos, crescemos o orçamento, mas ainda é muito pequeno, muito aquém do que o país precisa, isso é um grande dificultador. Acho que houve avanços no governo Lula importantes porque foi aprovada a Emenda 48 da Constituição que instituiu o Plano e isso obriga os estados e municípios a pensarem, isso gerou um processo muito forte de criação de Secretarias de Cultura, de Fundações Culturais. Eu acho que o processo de adesão que fizemos ao Sistema Nacional de Cultura foi mais de 1.000 municípios, não lembro o número exato, mas lá no ministério você encontra. O protocolo de adesão implicava em compromissos de criar um Conselho Municipal de Cultura, de criar orçamento, então isso tudo tem gerado já, e o Estado e as pesquisas têm mostrado, que há um avanço. Eu acho que houve um avanço, mas esse avanço ainda é muito pequeno em relação ao país, ao que o país precisa, necessita, o povo brasileiro necessita. Agora de fato, o grande dificultador, eu acho, é ainda essa consciência ou essa falta de consciência na verdade.

Em uma das entrevistas realizadas foi colocado que uma das grandes dificuldades para viabilizar o Plano e o Sistema é a própria diferença ideológica e até partidária, porque às vezes você tem um município que é de um Partido e o estado que é de outro e não se consegue negociar. Até que ponto essas diferenças vêm impedindo a viabilização do Sistema e do Plano?

Isso é verdade, existem divergências políticas que dificultam. Às vezes um município é administrado por um Partido, o estado por outro e o governo federal por outro, então na hora que você tenta juntar essas partes para fazer um Plano que seja supra partidário, nem sempre as partes compreendem dessa forma. A proposta do Plano e do Sistema Nacional de Cultura é exatamente uma proposta pluripartidária ou suprapartidária que procura criar no Brasil uma estrutura, um sistema, uma articulação institucional que permita que a política cultural possa ser feita independente de quem está eventualmente no governo, seja no município, estado ou União. Quando eu estava no Ministério da Cultura eu consegui costurar em um fórum de Secretários de Cultura uma compreensão disso, eu lembro que não era fácil, todo dia era uma luta no sentido de costurar sempre

essa articulação, porque sempre havia uma desconfiança de um e de outro, é um componente dificultador, mas ele não é o principal, eu acho, porque se você junta todos os atores da cultura mesmo com suas divergências, eles tem em comum uma coisa: todos eles tem certeza que a cultura precisa ser encarada como algo prioritário. Se você pega todos eles juntos e compara com o restante que não acha isso, você vai ver que é uma ilha no meio do oceano. Então, o grande obstáculo é esse oceano que acha que cultura é...na verdade eles não acham nem que cultura é alguma coisa porque eles não têm consciência ainda, o pessoal acha que cultura é arte só, uma boa parte, outros nem isso. Que cultura ou arte, isso tudo, mistura tudo e isso se resolve com os eventos que se faz na prefeitura ou no estado. E não reconhece que os artistas, muitos pensam que os artistas vivem do ar que respiram, não tem noção que o artista é um profissional que precisa ter trabalho, emprego, enfim, que é um profissional como qualquer outro. Então esse para mim é o grande obstáculo, porque o obstáculo ideológico, essa disputa partidária ente os entes federados e às vezes no próprio governo **[Interrompido pela entrevistadora] Dentro do ministério existem essas divergências?** No ministério sempre teve essas diferenças, o que é natural, nenhum governo é monolítico, nenhum órgão é monolítico, tem diferenças, divergências, mas nada que fosse mais forte do que a vontade de fortalecer uma política cultural de Estado. Nisso nós todos sempre tivemos acordo lá do ministério, dentro das nossas diferenças. Dizer que não há diferenças dentro do Ministério da Cultura seria uma hipocrisia da minha parte, mas não vejo essas diferenças como algo impeditivo dessa visão geral, importante, que é o fortalecimento da política cultural como política pública de Estado.

Talvez a sua saída, que era a pessoa responsável por conduzir o Sistema Nacional de Cultura, não tenha prejudicado o andamento do projeto?

Só o tempo dirá, porque acho que é muito cedo ainda para dizer se isso é verdade ou não. Vamos ver o que o tempo vai dizer. Como diz o ditado popular: “nada como um dia após o outro e uma noite no meio”, não é? Eu acho que cabe à sociedade brasileira a principal responsabilidade, sobretudo a comunidade cultural. Se essa sociedade, se essa comunidade cultural tem consciência efetiva de que é necessário ter um Sistema e um Plano Nacional de Cultura, porque isso é um direito constitucional, isso está previsto na Constituição Brasileira, independente de partidos ou independente de visões diferenciadas dentro de um partido, dentro de um governo, e ela cobrar, reclamar, exigir esse direito, acho que as coisas vão acontecer.

Uma das características que demonstra o caráter democrático do Sistema é a adesão voluntária. E muitos municípios e estados já se prontificaram, já criaram seus Conselhos, já atenderam aos requisitos do Protocolo de Intenções. E existe realmente uma cobrança da sociedade para que esses projetos aconteçam. Então, já que a adesão é voluntária, você não precisa ter no Sistema todos os entes; muitos já cumpriram com as exigências do Protocolo; a sociedade e os artistas cobram a realização do Sistema, e essa proposta foi um compromisso desde a campanha de Lula, esse projeto não poderia ter avançado mais?

Poderia, claro que poderia. Poderia ter avançado muito, mas a vida é assim, nem sempre a gente consegue avançar tudo que poderia. Se não avançou foi por algum motivo, não é? Tem razões que explicam os avanços e recuos, eu acho que idealmente poderia ter avançado muito mais, mas as contradições da história são assim mesmo. Muita coisa avança e outras coisas não avançam tanto. Mas eu espero, pelo menos, que o que a

gente avançou e possa avançar ainda mais até o final do governo Lula, nesse segundo mandato, possa ser forte o suficiente para dar continuidade depois. Acho que tem um ponto importante que não avançou e eu sempre chamo a atenção: nós conseguimos aprovar o Decreto nº 5.520, que é um decreto muito importante, eu diria até quase tão importante quanto a Emenda 48 e a PEC 150 que ainda não foi aprovada, que é o decreto que criou o Sistema Federal de Cultura e regulamentou o funcionamento do Conselho Nacional de Política Cultural. Eu acho que um dos maiores instrumentos para fortalecer a política cultural é o funcionamento efetivo do Conselho. E foi em 2005 que o presidente Lula publicou esse decreto e até hoje esse Conselho não se instalou. Eu acho que esse é um ponto fraco do nosso governo, na minha avaliação, uma avaliação crítica. Eu acho que a gente poderia ter já instalado esse Conselho, já poderia estar funcionando e ele seria o grande trunfo democrático de participação popular ativa para consolidar, porque política pública só se consolida com participação popular. Isso aí está provado já na história, não adianta você montar uma política pública só no gabinete, no decreto, nas leis, se não tem participação da sociedade civil efetiva e institucional. De repente você convida 50, 80, 300, 500 artistas que se reúnem em várias capitais e todo mundo fala...isso aí não adianta, é muito bom, você escuta etc, mas não tem institucionalidade. Você tem que ter instituições e o Conselho Nacional de Política Cultural é uma instituição que foi criada por decreto presidencial e esse Conselho não funcionou até hoje. Eu espero que até o final do segundo mandato do presidente Lula esse Conselho seja instalado. Quando eu estava no ministério eu lutei muito por esse Conselho para que ele fosse instalado, inclusive foi eu que liderei o processo que levou a esse decreto 5.520.

E porque não conseguiu avançar muito?

Bom, aí você vai ter que perguntar lá para o pessoal do Ministério da Cultura porque eu saí de lá e não tenho como te dizer. Mas até o momento que eu estava lá já havia uma série de envolvimento em relação à escolha do presidente do Conselho, vários já tinham sido escolhidos e tava faltando pouco para instalar. O que eu posso te falar de janeiro desse ano para cá é sobre a questão indígena, e aqui na FUNAI eu cheguei no final de março, dia 23 de março. No dia que eu cheguei aqui uma das coisas que eu soube foi que o Lula tinha criado no dia 19 de abril de 2006, ou seja, quase um ano antes de eu ter assumido, por decreto, a Comissão Nacional de Política Indianista, que nem era um Conselho, era uma Comissão e que nunca tinha sido instalada. Eu assumi no dia 23 de março e no dia 19 de abril o presidente instalou a Comissão, e hoje, dia 14 de setembro, essa Comissão já se reuniu três vezes e a próxima reunião é agora no início de outubro. É só isso que eu posso te responder em relação à Comissão, a participação, que é o que fiz aqui na FUNAI. Em seis meses eu instalei uma Comissão que já se reuniu três vezes e vai se reunir a quarta vez agora em outubro. E posso te dizer com toda segurança, eu já trabalhei muito na área cultural, a dificuldade que é instalar uma Comissão ou um Conselho. A representatividade é sempre um problema, mas eu posso te garantir que eu tenho um setor talvez mais difícil do que a cultura para escolher representantes, que são os índios, e nós conseguimos costurar de tal forma que a Comissão funciona. Então eu acho que é possível sim criar um Conselho, já está na hora, “a fruta já amadureceu e acho que quase caiu já de madura”. Falta só colocar para funcionar. Eu estou chamando atenção para isso porque acho que esse é um ponto estratégico para a continuidade de uma política pública de cultura no Brasil, o Conselho funcionar. Conselho com participação, eleição institucional, mandato, suplente, Câmaras Setoriais. As câmaras setoriais que estão funcionando fazem parte do Conselho

e pouca gente fala disso, mas é só ler este decreto que tudo está lá, todo o esqueleto de uma política, agora tem que colocar carne e sangue lá.

Como as etapas do Sistema foram planejadas? O Sistema foi baseado em alguma outra experiência?

Na realidade a gente se inspirou muito no Sistema Único de Saúde, que inspira muitos dos sistemas públicos brasileiros, das conferências e tudo mais. A saúde foi e é uma área que avançou muito em termos de política pública. A gente também se inspirou em experiências de outros países que tem uma política cultural forte, no sentido não do autoritarismo, do dirigismo de Estado, mas no sentido de ter uma política cultural republicana séria e com recursos, países como a França, Espanha e mesmo países que tem uma política cultural forte no nível, digamos assim, que eu não adotaria no Brasil jamais, como é o caso de Cuba. Eu estive em Cuba visitando o sistema cubano e muita coisa lá é interessante, como o sistema educacional, a área esportiva, muita gente copia no mundo inteiro. Pode-se criticar Cuba pelo seu regime, pelo autoritarismo, centralismo, o que for, mas tem que se reconhecer que eles têm um sistema público de educação, esportes, cultura e saúde que inspirou o SUS. Então nós também nos inspiramos muito em coisas de Cuba, em outros países como a Colômbia, que tem experiências interessantes também na área cultural, mas para falar a verdade a proposta do Sistema e do Plano Nacional de Cultura no Brasil é uma proposta eminentemente brasileira, porque a realidade brasileira é totalmente diferente dos outros países, é um país federativo, implica em considerar o pacto federativo que é um dado fundamental, por isso eu acho que é uma experiência muito particular do Brasil.

Temos um histórico nas políticas culturais brasileira de total instabilidade. Em sua opinião, desse ministério que foi comandado por Gil, se o próximo governo tiver uma outra orientação política, partidária, o que fica? Ou seja, quais foram os principais avanços que dificilmente um outro governo poderia recuar?

Pergunta difícil, porque eu sou parte do processo, então é mais fácil até para uma pessoa de fora. Eu recomendaria você ler um texto que está no livro da Conferência que faz um primeiro balanço, mas eu acho que com certeza vai ficar marcada a gestão do presidente Lula, do Ministério da Cultura, para sempre. Eu acho que ele deu uma virada na concepção da política cultural no Brasil, acho que o principal marco vai ser a própria concepção conceitual de cultura, que foi totalmente virada de cabeça para baixo, acho que isso é uma marca que vai ficar. Eu acho q vai ficar marcado um foco mais ampliado do Ministério da Cultura em termos também do seu público. O Ministério da Cultura ainda é um ministério das elites, mas no governo Lula ele ampliou muito esse foco, acho que ele conseguiu chegar um pouco, um pouquinho, além das elites brasileiras, nas classes médias, urbanas. Ele chegou um pouco mais, acho que isso é uma marca que diferencia em relação a qualquer outro anterior, isso graças a uma mudança importante que foi a política dos editais, acho q o envolvimento dos recursos das estatais em programas de editais, isso é uma marca importantíssima, basta você ver a Petrobrás, que é um exemplo. A Petrobrás levou recursos públicos de cultura para lugares jamais vistos antes na história do Brasil, inclusive para os povos indígenas, quilombolas. Eu acho que essa é uma marca que vai ficar, mesmo ainda reduzida, porque a maior parte dos recursos ainda continuam indo para as elites, para as elites brancas, como diz aquele ex-prefeito de São Paulo. Acho que fica consolidado o Ministério da Cultura, a gente não pode esquecer que o Ministério da Cultura até pouco tempo ainda era, digamos assim,

pairava sempre aquela dúvida: será que o ministério continua existindo ou vão extinguir? Ainda tinha isso quando a gente chegou e eu acho que depois dessa gestão do presidente Lula que foi feita no Ministério da Cultura não tem como mais se pensar em acabar com o Ministério da Cultura. Acho que o Ministério da Cultura se consolidou. Eu acho que uma outra marca importante que fica é a inserção internacional do Brasil na área cultural, duas declarações importantes da Unesco foram aprovadas nesse mandato: a Salvaguarda do Patrimônio Imaterial e da Diversidade Cultural são declarações que o Brasil teve papel decisivo para aprovação. O ano do Brasil na França foi um marco na história da diplomacia cultural no Brasil que jamais será esquecido. Tem muitos outros. A política de audiovisual foi uma política que se consolidou, a vinda da Ancine para o Ministério da Cultura foi muito importante, que é uma disputa muito grande, ninguém acreditava que o Ministério da Cultura poderia gerenciar uma Agência Nacional de Cinema, principalmente o setor cinematográfico. Eu acho que essa idéia do pacto federativo da cultura também, do Sistema Nacional de Cultura e do Plano são marcas importantes que podem até querer acabar com ela no futuro, como as outras coisas que eu falei, mas são marcas que ficam. A história vai julgar, mas eu acho que essas são marcas que consolidam o Ministério da Cultura desse período de governo Lula, que não acabou ainda, temos até 2010, ainda tem muito tempo, mas tenho certeza que o Ministério da Cultura se consolidou. Agora acho que tem também, digamos, as marcas negativas. Ainda ficou muito a desejar em relação a questão do financiamento. Acho que ainda não se definiu claramente qual é o modelo de financiamento. A lei Rouanet continua rastejando, ainda se depende muito da lei Rouanet, acho que o Fundo Nacional de Cultura continua sendo precário. O governo não percebeu ainda a importância do Fundo de mudar esse sistema de financiamento. Acho que houve um avanço também importante na área de museus. Consolidou-se um Sistema Brasileiro de Museus, acho que isso consolidou uma política nacional de museus, integrando os museus brasileiros, tendo uma política clara, com foco, com visibilidade, acho que foi uma área muito importante. Há um avanço também, uma consolidação, nessa política nacional do patrimônio imaterial. Agora eu acho que essas duas políticas se consolidaram dentro do Iphan, mas o Iphan, como um todo, continua ainda enfraquecido. Ele sofreu muito por ter tido três dirigentes em pouco mais de quatro anos. Eu acho que as instituições vinculadas do Ministério da Cultura ainda não conseguiram chegar a um patamar que deveria. Então são coisas que, eu estou aqui, na verdade, mas emitindo uma opinião genérica até pelo curto espaço de tempo que a gente tem para conversar.

Para finalizar, poderia falar rapidamente sobre suas atividades na Funai?

A Funai é mil vezes mais complicada do que o Ministério da Cultura, começa por aí. É uma instituição muito mais complexa porque lida com 222 povos diferentes. A Funai é o Itamaraty para dentro do Brasil. Então se trata de relações com civilizações diferentes, muito mais complexo, e lida com vidas humanas que estão ameaçadas. Todo dia aqui a gente tem situações em que ou se faz alguma coisa ou as pessoas vão morrer, ou correm risco de vida. Ou são ameaçadas na sua vulnerabilidade cultural, social. A Funai é um grande desafio e um órgão que foi extremamente sucateado nos últimos 20 anos, então não é fácil. Vocês viram um pouco aqui hoje, sexta-feira, estou saindo daqui 10 horas da noite, depois de uma longa reunião aqui com os Xavantes. Vocês viram aqui a dificuldade que é conciliar. Não é fácil. Mas é uma boa causa. Aliás uma bela causa. Acho que vale a pena.

P – OBRIGADA!

ANEXO B – Transcrição de entrevista com o gerente de Políticas Culturais Gustavo Vidigal

Data: 12 de setembro de 2007

Local: Brasília

Poderia falar sobre as suas responsabilidades no Ministério e no Plano Nacional de Cultura?

Meu nome é Gustavo Vidigal, eu trabalho aqui como Gerente de Políticas Culturais e coordeno o Plano Nacional de Cultura. Hoje a nossa gerência tem três pessoas que cuidam exclusivamente do Plano, além de mim que coordena a equipe. Estou aqui há seis meses.

Como surgiu a idéia do Plano Nacional de Cultura?

Seria interessante se você pudesse conversar com as pessoas que me antecederam aqui na gerência. Elder Vieira foi o gerente anterior, e foi quem começou o processo de articulação do Plano propriamente dito. Então acho que ele vai poder recuperar de forma mais rica esse processo. O que eu aprendi desde que eu estou aqui é que o Plano não é uma demanda de um partido e nem de uma gestão. Ele é uma demanda da sociedade. De um modo geral, o movimento cultural brasileiro, aí eu incluo as organizações sociais, os partidos políticos, os movimentos sociais da sociedade civil de uma forma geral e a política institucional, eles demandaram durante muito tempo que o Estado planejasse sua ação. Que ele colocasse no papel onde que ele gostaria de chegar nos próximos dez anos. Então o nosso Plano tem essa característica, ele atende a uma demanda, uma reivindicação social, e de início a gente já começa a definir conceitos: o Plano Nacional é para dez anos, então ele está planejando a atuação do governo federal nos próximos dez anos, ou seja, ele não é um plano de uma gestão, é do Estado.

Nos documentos e discursos oficiais, a trajetória do Plano e do Sistema aparece articulada. Esse processo continua ou as duas propostas estão seguindo encaminhamentos distintos?

O Plano tem uma relação importantíssima com o Sistema. A gente costuma até brincar que o Sistema é o esqueleto e o Plano é o recheio. Mas eles não estão andando juntos hoje. Cada um tem uma movimentação própria, digamos assim. O Sistema está na Secretaria de Articulação Institucional e por conta de uma série de vicissitudes, a troca de secretários “e tal”, acho que agora eles começam a consolidar um trabalho de ir delineando o Sistema. No caso do Plano, não. No Plano, Elder Vieira montou a equipe do Plano, um núcleo de redação, que trabalhou durante quase dez meses buscando nos materiais **[Interrompido pela entrevistadora] No primeiro mandato?** Isso, no final do primeiro mandato. Eles foram buscar nos materiais que o Ministério publicou a fonte de inspiração para o primeiro copião, digamos assim. Então eles pegaram toda a produção das Câmaras Setoriais, pegaram os relatórios das conferências, os relatórios dos seminários que a gestão Gil fez no primeiro mandato, pegaram documentos internos de circulação do ministério, documentos externos que o ministério publicou,

encomendamos notas técnicas para intelectuais e lideranças dos movimentos culturais e artísticos, fizemos oficinas de trabalho, ou seja, são várias as fontes e é importante recuperar a história disso. A gente elaborou o primeiro copião, aí começamos o trabalho de depuração das informações em dados e articulação da escrita mesmo. Consolidamos um segundo copião que saiu da equipe de Elder, aí eu assumi exatamente nessa fase. A fase logo após a consolidação do segundo copião. A gente pegou esse segundo copião e submetemos a todas as secretarias e vinculadas do ministério. As secretarias são as secretarias nacionais, e as vinculadas são os órgãos que tem vínculo aqui com o ministério: o Iphan, a Funarte etc. Submetemos a eles e o mecanismo de mediação da nossa relação foi um sistema que o SUS desenvolveu, que o Datasus desenvolveu para as conferências de saúde. A gente publicou virtualmente todo o conteúdo do copião, distribuimos senhas e essas pessoas conseguiam ler as partes do texto que cabia às secretarias, e faziam as modificações no sistema. Pegamos esses dados, trabalhamos eles, e elaboramos agora o terceiro copião. Então hoje o que a gente tem é o terceiro copião do Plano Nacional.

Pelo que foi dito, os principais participantes da redação dos copiões foram os órgãos administrativos do ministério. Até que ponto esse Plano está tendo uma participação social?

A gente montou a estratégia da seguinte forma: primeiro a gente consolida uma opinião do ministério, que é muito difícil. São muitos órgãos, muitos funcionários...depois nós vamos submeter esse documento à participação social. Por que qual é a avaliação? A avaliação que a gente fez no começo do governo, nesse início dessa segunda gestão, era a seguinte, que a gente precisava ter um documento consolidado dentro do ministério. O ministério precisava ir unido para fora. Mas com certeza a participação social é fundamental, sem a participação não tem Plano. Então a gente fez esse trabalho de amarração dentro do ministério, que é muito difícil sim. Para você ter uma idéia, a gente tem, só de vinculadas, o Iphan e a Funarte: o Iphan a sede é aqui, a Funarte é no Rio. A Casa Ruy é no Rio, a Biblioteca Nacional é no Rio e temos a Funai **[Interrompido, telefone tocou]** Então, recuperando aqui o tema da participação. Esse primeiro esforço nosso, na nossa estratégia de lançamento do Plano era o seguinte, fazer esse trabalho difícil que é consolidar uma postura do ministério e uma vez consolidada essa postura do ministério a gente torna o documento público e submete ele à aprovação do público. Então, até agora a gente fez só as instruções internas. A gente começa a fazer o processo de participação, que é o que a gente está chamando de negociação externa. Como é a negociação externa? A gente marcou, em conjunto com a Comissão de Educação e Cultura do Congresso, uma série de audiências públicas onde cada secretário e presidente de vinculada apresenta sua visão do Plano a partir do cotidiano de trabalho no seu órgão. Então isso já começa a abrir um diálogo entre o ministério, entre o poder executivo e o poder legislativo. Fora isso, nós temos um fórum que se chama o *Fórum de Secretários e Dirigentes de Cultura dos Estados*, que concatena todos os secretários estaduais e dirigentes de cultura no país inteiro. Já começamos um diálogo com eles. Aí é executivo e executivo. E com a sociedade nós temos dois espaços que a gente previu de interlocução. O primeiro é a consulta pública que nós vamos fazer pela Casa Civil assim que a gente consolidar uma proposta de Plano. E aí, o mais importante de tudo isso são os Seminários Regionais. Nós vamos fazer doze Seminários Regionais em todo o país para discutir o Plano Nacional. A idéia é que eles comecem a acontecer na segunda quinzena de novembro, vá dezembro e ao longo do primeiro semestre do ano que vem.

As prioridades e diretrizes estabelecidas durante a 1ª Conferência Nacional de Cultura deixaram de ser consideradas

Não, pelo contrário. O texto do Plano incorpora as deliberações, o próprio Plano, aliás, é uma deliberação da Conferência. Porque é isso, no fundo, o que a sociedade quer: que o Estado deixe claro o que vai fazer nos próximos dez anos para ela poder cobrar o que foi feito, o que não foi feito, o que foi deixado de lado etc. E o papel do Estado ficando definido, do governo federal, os governos estaduais e municipais também vão fazer o seu Plano. Então nos próximos dez anos eu imagino que a gente tenha o planejamento de ação do Estado no campo da cultura, uma coisa que nunca foi feito em tempo democrático. E participativa. Então no nosso Plano a gente prevê a interlocução com a sociedade de diversas formas, incorporando o legislativo, a gente vai abrir depois um diálogo com o judiciário também, isso do ponto de vista do Estado, e depois com a sociedade, com consulta pública e os Seminários Regionais. E a Conferência, acho que é importante frisar isso, o material que está consolidado hoje, incorporou tudo que foi de deliberação da Conferência Nacional. E a próxima Conferência Nacional, que provavelmente vá acontecer no segundo semestre do ano que vem, vai ter como um dos pontos de pauta o Plano Nacional de Cultura. A idéia é que o Plano desenvolva um sistema de avaliação e acompanhamento com revisões periódicas, como é o plano diretor das cidades. Então a gente passa por uma revisão ainda nessa gestão e depois, daqui a três anos mais ou menos, para avaliar o plano e vê se ele está dialogando com as necessidades da sociedade.

Quais as principais dificuldades para colocar em prática o Plano Nacional de Cultura?

Agora não vai ter fita aí para gravar [risos]. A principal dificuldade é o tema do planejamento da ação do Estado no campo da cultura. Tradicionalmente, quando a gente tem que falar do Plano em eventos que a gente pode dialogar com a base dos movimentos sociais, as pessoas questionam logo porque o Estado tem que planejar a atuação no campo da cultura. Muita gente acha que o Estado não tem que participar do campo da cultura. Muita gente acha que é um autoritarismo da nossa parte, uma ingerência do estado no campo cultural. E não é. Nós não estamos planejando a cultura, nós estamos planejando a ação do Estado no setor cultural. São as políticas públicas culturais, que devem ser planejadas. Por quê? Porque senão a própria sociedade não sabe o que cobrar do Estado. Porque fica uma atividade errática: “ah toda gestão muda e tal”.

Essa seria uma dificuldade relacionada a certos grupos, não? Por exemplo, na tentativa de transformação da Ancine para a Ancinav alguns grupos realmente bateram de frente acusando o governo de regredir aos tempos do autoritarismo. Mas quanto às questões administrativas e até ideológicas, O Plano não poderia estar em um estágio mais avançado, caso tivesse seguido um processo contínuo desde o início deste governo?

Até com relação ao próprio ministério, a nossa própria gestão aqui, está tomando muito mais tempo do que a gente achava que ia tomar essa discussão interna. Por quê? Porque é difícil você consolidar, pela falta de reflexão de longo prazo no campo da cultura, os

dirigentes dos ministérios, e de um modo geral no país, quando a gente trata do tema cultural, as pessoas não conseguem pensar em dez anos. Então a questão toda que a gente coloca é a seguinte: onde é que a Secretaria de Políticas Culturais, a nossa secretaria, quer estar daqui a dez anos? Onde é que a Secretaria da Diversidade quer estar daqui a dez anos? Onde é que a Secretaria Executiva imagina que o Estado vai estar, de um modo geral, e o gabinete do ministro, daqui a dez anos? Quando a gente remete isso? **[Interrompido, telefone tocou]** Então, é colocar na cabeça e pensar coletivamente. **[Interrompido, chegou uma pessoa]**

Já que não existe ainda um Plano Nacional consolidado, como o ministério estabelece as diretrizes de atuação principais, como áreas de incentivo, projeto prioritários etc?

Acho que é importante você ter em mente que, hoje, no campo da atuação do Estado na cultura, a gente tem quatro diferentes instrumentos de planejamento: temos o PPA, que é o Plano Plurianual; temos o Planejamento Estratégico da Gestão; temos a Agenda Social, que é o PAC da cultura; e temos o Plano Nacional de Cultura. Esses instrumentos dialogam entre si, quando ele for para a rua eles já vão estar articulados. Então o Plano é o planejamento de longo prazo, dez anos, que está sendo desenvolvido agora. Mas outros instrumentos já vêm sendo desenvolvidos ao mesmo tempo aqui no ministério. O PPA, o planejamento estratégico...o PPA é para a gestão, o Planejamento Estratégico é uma coisa que acaba transbordando para outra gestão, e o PAC social, o eixo cultura da Agenda social, ele incorpora ações que vão de curto, médio e longo prazo.

Desde o primeiro mandato, uma série de mudanças vem ocorrendo na equipe administrativa do MinC, incluindo a saída dos idealizadores iniciais do Plano e do Sistema Nacional de Cultura. Isso teria prejudicado o processo de implantação dessas propostas?

Poderia ter prejudicado muito mais se a cúpula do ministério tivesse mudado, mas não mudou. Então eu acho que de certa forma a gente conseguiu garantir, apesar dos percalços, uma continuidade. Agora é difícil. A gestão Gil ao mesmo tempo que teve êxito em várias áreas, ela criou um problema: a gente cresceu tanto, o nosso trabalho é tão grande e o ministério do planejamento não deu respaldo que exigia aumento salarial para os funcionários na greve, estrutura mesmo...e aí o nosso trabalho fica sempre na berlinda, para dar continuidade a gente tem que cada vez mais engessar a equipe. Uma vez consolidado o Plano, vai abrir um campo de trabalho enorme e o Estado brasileiro vai ter que dar uma resposta para isso. Aí já não é mais a gerência do Gustavo, nem a gestão do Alfredo Manevy na Secretaria, nem a gestão do ministro Gilberto Gil a frente do ministério. É o Estado como um todo que tem que falar: o que vocês estão fazendo é importante e vocês têm que ter o respaldo estrutural que precisam. Hoje a gente não tem. Mas eu acho que isso é do processo político também. É natural. A gente aproveitou uma oportunidade, consolidou o caminho, pensou ações que tem curto, médio e longo prazo de duração e aí é natural agora que a gente aumente a reivindicação em torno de estrutura.

O MinC tem uma histórica instabilidade. Em sua opinião, caso haja uma mudança ideológica ou partidária ao fim do mandato de Gil, até que ponto as ações até então propostas conseguirá se manter?

É, mas nenhum ministério está livre. Se a gente der uma guinada para a direita, por exemplo, não só o nosso ministério como o do Desenvolvimento Social, e por aí vai... todos os ministérios são atingidos. Agora isso é da política, tem processos que são intrínsecos à estrutura republicana, ao sistema democrático. Agora tem questões que eu acho que podem ajudar a consolidar. Eu acho que o Plano, como ele pensa 10 anos, e isso vai virar lei porque vai para aprovação no Congresso, para o governante dar um “cavalo de pau no transatlântico e apontar o barco para outro lado”, ele vai ter q passar por cima da lei também e aí tem uma série de problemas.

Existe uma previsão para finalizar o Plano?

A gente quer entregar esse Plano para o Congresso no começo do ano que vem e aí fica a cargo do trâmite no Parlamento a aprovação dele.

O que vocês estão levando em conta como prioridade no Plano Nacional de Cultura?

A participação social. É concluir o processo dentro do ministério e partir para o social. A participação social, tenho certeza, ela vai mudar o documento para muito melhor.

Mas não seria uma contradição formalizar uma proposta antes? Talvez fosse melhor construir uma proposta em conjunto?

Não, são estratégias. Porque a nossa opção foi começar a discussão com a sociedade com algum documento pronto. É uma tese guia. A sociedade vai querer mudar por completo o documento, mas a gente queria ter um documento base para começar isso. Por exemplo, a gente tem cinco GTs nos seminários. Se a gente concluir que o documento final não tem que ter cinco itens, ele tem que ter quinze, vinte, ele pode. Porque os Seminários Regionais são diferentes da Conferência. São instrumentos de participação diferentes e é bom que fique claro que são instrumentos diferentes. Senão a gente acha que tudo é Conferência o tempo inteiro, e não é. As coisas andam, tem a sua especificidade. A Conferência é um canal de diálogo aberto do militante do movimento social do estado até o militante nacional. A discussão do Plano Nacional no Seminário Regional é totalmente diferente. Nós vamos abrir um espaço de interlocução para a gente discutir os temas, é uma discussão de conteúdo que a pessoa não vai poder pedir biblioteca no município e nem questionar porque na cidade dele não tem Ponto de Cultura. Não é esse o fato. Então eu acho que isso é importante para a cultura política brasileira. Entender que cada espaço de interlocução entre o Estado e a sociedade se dá de forma diferente a partir de uma premissa particular. A Conferência tem uma característica, a Câmara Setorial tem outra característica e é importante que essas diferenças sejam preservadas para que cada espaço possa contribuir de forma diferente.

Existe algum estudo sobre as necessidades para a viabilização do Plano a longo prazo. Exemplo: necessário “x” de orçamento; “x” equipes etc? Ou você pensam o Plano mais como diretrizes?

O nosso Plano é de diretrizes. Mas mesmo assim o fato de ser diretrizes implica em ter uma estrutura mínima, que a gente imagina que seja uma estrutura de diretoria do Plano Nacional com gerências, com DSs 3, 2 e 1, submetidos a essa organização. Então a

gente prevê isso, não é só um desejo não. A gente não tem hoje estrutura para cuidar de tudo isso.

Como seria a participação dos outros entes no Plano Nacional de Cultura?

Depois, na avaliação e acompanhamento. A gente quer criar fóruns permanentes de reavaliação do Plano. Então nós vamos ter que fazer uma reavaliação nacional do Plano daqui a três, cinco, e sete anos. Ou seja, no prazo de dez anos nós vamos reavaliar ele três vezes. E nesses espaços a sociedade civil tem participação assegurada.

Obrigada!

ANEXO C – Transcrição de entrevista com Deputado Gilmar Machado

Data: 13 de setembro de 2007.

Local: Brasília

Como tem sido o envolvimento do senhor com o Plano e o Sistema Nacional de Cultura?

O Plano surgiu de uma Proposta de Emenda à Constituição quando da realização, aqui na Câmara no ano 2000, da primeira *Conferência Nacional de Educação, Cultura e Esportes* da época. Nós fizemos um grande seminário, eu era presidente da Comissão de Educação e Cultura da Câmara, realizamos essa Conferência em que, fruto do anseio de muitos artistas, muitos intelectuais, das pessoas que vieram participar da Conferência, sentimos a necessidade de ter um Plano que organizasse o processo da cultura no Brasil, já que outras áreas, por exemplo: o Sistema Único de Saúde já existe há muitos anos fruto da mobilização desde a Constituinte; a educação tem a Lei de Diretrizes e Bases da Educação, tem um Sistema Nacional, tem um Plano Nacional, obrigatoriamente de dez em dez anos tem que ser feito metas e cumpridas, de dez em dez anos você tem que ter um Plano. Então nós resolvemos que isso faltava na Constituição brasileira, aí eu entrei, então, com uma Emenda fruto dessa Conferência, da mobilização dessas pessoas, e fui o primeiro signatário da Emenda que depois virou parte da Constituição brasileira instituindo então o Plano Nacional de Cultura, que é exatamente o que agora estamos regulamentando. Primeiro tem que ter na Constituição, depois eu entrei com uma proposta regulamentando o Plano e agora o presidente da Comissão, fruto do projeto que eu entrei, está fazendo até um seminário ouvindo as várias entidades para construir exatamente o Plano Nacional de Cultura.

Então, pode-se dizer que o Plano surgiu muito mais de um grupo, talvez de um Partido, do que do próprio Ministério da Cultura?

Não, ele é fruto da Comissão de Educação e Cultura e Esportes da Câmara. Surgiu aqui e depois o ministério incorporou. Quando Gil e o presidente Lula assumem, eles absorvem, já que fez parte do programa do presidente Lula na campanha de 2002. O Plano fez parte como o governo assumiria que ia aprovar, tanto é que veio a Emenda Constitucional quando o presidente Lula assumiu. Então aquela proposta que era minha, que era de um grupo de pessoas da Comissão de Educação e de várias pessoas do Brasil que vieram participar, depois passou a ser parte de um programa do governo do presidente Lula. E depois do programa de 2007.

A proposta apresentada pelo MinC no início da gestão de Gil envolvia processos articulados entre o Sistema e o Plano Nacional de Cultura: conferências, encontros, articulação entre os entes federados etc. Essa proposta se mantém ou os projetos se encaminharam através de caminhos distintos? Por exemplo, hoje temos uma Emenda para o Plano, mas não temos nenhum arcabouço jurídico para o Sistema Nacional de Cultura.

Eu acho que os dois estão trabalhando juntos, porque uma coisa completa a outra. Você não tem como ter um Plano sem um Sistema e não tem jeito de você montar um Sistema

se você não tiver um Plano. É a mesma coisa do Ministério da Educação. A saúde também funciona assim: o Sistema Único de Saúde para funcionar, usa os Planos que ele tem nas várias áreas. É a mesma coisa que estamos tentando construir, só que não é fácil que as pessoas entendam que as coisas correm aqui e vale lutar. Primeiro nós levamos quase cinco anos pra convencer o Congresso de que era importante mexer na Constituição, porque aprovar uma mudança na Constituição não é brincadeira, você convencer que isso é importante, que a cultura é algo fundamental para o povo brasileiro, que ela é importante também na geração de emprego e renda, como inclusão...então, até você convencer não é fácil e a mobilização no mundo artístico é muito difuso, por quê? Por quê os artistas se mobilizaram? O pessoal do cinema vai na Lei do Audiovisual, que é uma lei que mobiliza ali; o pessoal das artes cênicas e outros tem a Lei Rouanet, então eles ficam ali; por isso que precisamos ter um Plano e um Sistema que começasse a pensar o país como um todo. Essa idéia do ministro, por exemplo, dos Pontos de Cultura, a TEIA, é uma idéia muito legal, por que nós temos que começar a entender que a cultura não é só o teatro, ela é tudo. Ela faz parte da vida de um povo, é um elemento de integração de um povo e você precisa defender o seguinte: o Brasil, como é uma República Federativa, em que as unidades são independentes, os municípios, estados e a União, todo mundo tem plano, tem sua proposta, então até você pôr todo mundo sentado junto para poder conversar não é brincadeira.

Como foi esse processo de convencimento até se chegar à aprovação da Emenda?

Primeiro as Conferências Nacionais de Educação e Cultura começaram a ser anuais; porque agora elas passaram a ser de dois em dois anos; agora cada ministério montou a sua, tanto é que o Ministério da Educação vai fazer agora. E a Comissão de Educação, durante quatro anos, realizou ano após ano as Conferências, que a cada ano tinha mais gente que começavam a ver no Parlamento um espaço de reflexão de algum objetivo concreto, que era o que muita gente, muitos artistas queriam. E muitos gestores municipais e estaduais começaram a se envolver. Como também eram ligados à base de governo do presidente Lula, facilitou muito. E como algumas pessoas que vieram para dentro do Ministério da Cultura também são ex-gestores de estados e municípios, de Partidos Progressistas, do PT, do PSB, do PCdoB e tal, eles começaram a reforçar este trabalho, então isso nos ajudou bastante.

Poderiam ser citados algumas pessoas ou grupos que mais colaboraram para um avanço do plano?

Os membros da Comissão de Educação e Cultura. Eu tenho que agradecer aos atuais, aos ex, muita gente participou desse processo. O ministério também ajudou bastante, foi um parceiro importante desde o início da construção desse processo. Depois, quando o ministro chegou com a idéia de montar o Sistema, aí os gestores vêm e isso facilita muito.

Em sua opinião, quais têm sido os aspectos positivos da gestão cultural exercida por Gilberto Gil?

Primeiro essa coisa de ter projetos voltados para os gestores: o Sistema não está totalmente montado, mas ele já funciona como Sistema. Não adianta eu querer levar alguma coisa para o meu município se ele não está fazendo parte do programa desse

Sistema e tiver que cumprir algumas normas. A mesma coisa nos estados. Então, de certa forma, está começando a dar uma certa unidade. E começar a saber exatamente o que o ministério fazia. **[problemas na gravação]** Hoje você tem programas que você consegue acompanhar o que vai para um, o que vai para outro, para você poder distribuir melhor. Os Pontos de Cultura é outro negócio extraordinário, porque você começa a criar, a dar espaço, você sai do eixo Rio-São Paulo, você interioriza a participação do ministério no país. O Ministério da Cultura começa a ser sentido no país, nas “áreas pontos” e aí começam coisas que não são somente o evento, o teatro, o entretenimento, a elite. A massa, o povo, entra no ministério; o balé de rua, que é um negócio maravilhoso, extraordinário e hoje já faz apresentações em vários lugares fora do Brasil; você tem o grupo axé **[problemas na gravação]** Você começa a ter políticas para a diversidade, com muito mais clareza, riqueza, as Conferências começam a mobilizar. Eu, por exemplo, participei de várias Conferências estaduais, regionais....quer dizer, você começa a ter uma visão de cultura mais ampla.

E quais os pontos em que o ministério poderia ter avançado e não avançou? Talvez o próprio Sistema e o Plano?

Acho que sim, acho que se nós tivéssemos jogado mais peso na institucionalização do Plano, uma coisa fundamental é o seguinte, a vantagem do Plano é que ele é um Plano de Estado e não de governo. É por isso que o Estado independe de quem está. Eu tenho críticas a Fernando Henrique, mas ele não tinha como desmontar o Sistema de Educação. Eu posso não gostar de outros Partidos, mas eles têm que seguir o Plano de Educação, o Sistema Único de Saúde. Independente de Lula, quem estiver na Presidência da República pode melhorar um ou outro ponto, mas a estrutura ele não tem como mexer e virou um coringa de Estado. Virou uma política da sociedade, a sociedade conquistou aquilo e o medo que eu tenho é da gente não conseguir concluir todo esse processo, de transformar esse processo em Planos da Cultura em política de Estado, de continuar sendo uma política de governo.

E por que é tão difícil concluir esses projetos se há uma cobrança social, são projetos que interessam à sociedade, e dentro do ministério, pelo menos nos discursos oficiais, há um interesse em viabilizá-los? Realmente a articulação é necessária, mas porque, mesmo depois do segundo mandato, não se consegue concluir ou ao menos visualizar o que na prática seria esse Plano e esse Sistema?

Um dos grandes problemas é que a cultura no Brasil não é prioridade. No congresso são poucos Parlamentares que se interessam pelo tema. Sempre os temas econômicos predominam, os temas da educação predominam, o da saúde predomina. Então, se você não tem uma massa se movimentando, os sem-terra estão na rua e o pessoal da agricultura vai tentar atendê-los, mas a cultura é diferente e geralmente os artistas se manifestam por causa de dinheiro. Você lembra quando veio a votação da lei de incentivos para o esporte? Mexeu com a cultura e aí vieram os grandes artistas. Mas você não vê os grandes artistas interessados em montar um Sistema, estão preocupados em ter financiamento para continuar com suas peças, tendo projeção. Quer dizer, falta uma certa unidade para o mundo da cultura. A música, a dança, os artistas, os cantores estão preocupados com a pirataria, estão certos. Mas se você chama eles para discutir o Sistema de Cultura o “cara” não está nem aí, ele quer saber de vender disco e se estão pirateando, vamos mandar prender, se não atrapalha meu negócio. Mas não tem uma visão que é diferente, por exemplo, do que a educação, a saúde, a assistência social já

conquistou. Ninguém consegue na assistência social ficar fazendo manobra, troca. Quer dizer, já tem um sistema em que a sociedade criou uma política de Estado, não é uma política de governo. Não adianta alguém querer tentar desmontar que não vai. Na cultura eu não sinto isso e aqui na Câmara você tem Parlamentares que tem interesse. Todo mundo gosta de uma boa apresentação, de uma boa música, vê o artista como alguém que é da diversão dele, do entretenimento dele, mas não como alguém que veio discutir o Sistema, ver a cultura como algo inerente, tão importante quanto a economia. E cultura é economia. Por exemplo, qualquer evento que você vá tem que ter uma apresentação musical, mas as pessoas não dão tanta importância. O “cara” vai lá, dão um “cachêzinho” para ele, ele vai lá e faz uma graça para a gente, mas não vêm aquilo como algo importante dentro do evento.

O senhor citou o financiamento, uma das questões que não avançou tanto e ainda permite que espetáculos sejam 100% financiados pelo governo via abatimento fiscal, mesmo tendo bilheterias caras ou sendo voltados para um tipo de público que não tem muita dificuldade em ter patrocínio. Por que o financiamento não consegue ter propostas que impeçam esse tipo de mecanismo?

Porque lamentavelmente tanto a Lei do Audiovisual quanto a Lei Rouanet são leis importantes que financiam uma série de recursos, mas são leis ainda muito concentradoras. Hoje, mais de 80% dos recursos da Lei Rouanet e mesmo do Audiovisual se concentram em Rio e São Paulo. Quer dizer, o Brasil é muito mais do que Rio e São Paulo, não que eu não respeite, não valorize, os artistas que estão no Rio de Janeiro, Copacabana, Avenida Paulista, mas nós temos mais coisas do que isso. O Brasil é mais amplo do que isso, e a lei concentra muito. Agora, com os Pontos de Cultura, por exemplo, o pessoal começou a perceber: “peraê”, de onde que surgiu esse dinheiro? Então nós começamos a mudar o foco, mas ainda temos muito o que fazer e a reação é muito forte. Por exemplo, você pega uma Lei do Audiovisual, tenho o maior carinho, gosto de vários filmes do Walter Sales, fez até um filme agora sobre o mordomo da casa dele, um negócio legal, mas tudo com dinheiro de financiamento. Isenção fiscal, mas do banco que os pais são donos. Quer dizer, é uma distorção que nós temos que corrigir, mas quando você vai mexer com isso, está mexendo, por exemplo, com Itaú, com Bradesco, que já têm também os familiares envolvidos com cineastas e só financiam o que eles querem. Isso ainda não é uma política, é uma isenção do Estado só que o Estado não interfere. Quando o Estado tentou fazer, começou a discutir, o mundo artístico disse que era dirigismo, que é um Partido autoritário da esquerda. Por quê? Porque eles já estão acostumados a pegar aquela “fatia” do Estado para eles e não abrem mão para os outros. É um problema grave que ainda temos no país

Existe alguma proposta atual para corrigir isso?

O Plano. O Plano enfrenta isso. Por que muita gente não se envolve com o Plano? Porque sabe que vai mexer nesses ditos “grandes artistas” que monopolizam. Isso não pode mais continuar e não é fácil enfrentar. Uma coisa sou eu estar falando em um debate e estar explicando o Sistema, o Plano. Aí chega uma Vera Fischer, uma Fernanda Montenegro e quem é o Gilmar Machado perto da Fernanda Montenegro e da Vera Fischer para explicar no mundo artístico, à imprensa. Aí eles ganham nesse processo que estamos tentando desmontar por baixo através dos Pontos de Cultura, nas outras manifestações, tentando explicar como é que funciona esse mercado que tem que melhorar.

Em sua opinião, o que fica desse Ministério da Cultura independente do próximo governo seguir, ou não, a mesma orientação política?

O Sistema fica, o Plano fica, isso é uma coisa que não volta mais. Os Pontos de Cultura o pessoal não aceita acabar. Então são coisas que marcam. A política da diversidade, a política contra o preconceito, o racismo, tudo isso que a cultura faz que é fantástico. São coisas que não tem muito jeito de você tentar dissolver.

P - Obrigada!