

A POLÍTICA CULTURAL REGIONALIZADA: OS DESAFIOS DA DESCENTRALIZAÇÃO EM MINAS GERAIS

Weslaine Wellida Gomes¹

RESUMO: O trabalho aborda a relação existente entre democracia e políticas públicas de cultura. Esta relação tem sido amplamente discutida uma vez que vigora atualmente a noção de que políticas públicas que almejam ser democráticas devem ser capazes de promover a equidade entre os cidadãos, assegurando seus direitos de cidadania, entre eles, o direito à cultura. A partir do estudo da Política de Interiorização Cultural de Minas Gerais o trabalho procura analisar os impasses entre centralização/ descentralização em um Estado federativo, a relação desta dinâmica com a democracia e os principais desafios colocados à política de interiorização, enquanto uma política pública de cultura.

PALAVRAS-CHAVE: Política cultural, federalismo, centralização-descentralização, democracia, sistema.

Introdução

O federalismo brasileiro tem sido um forte objeto de pesquisa nas últimas décadas. Tais pesquisas têm contemplado as relações entre o governo federal e os entes subnacionais, os conflitos entre centralização e descentralização de políticas, o poder político-partidário dos poderes locais, e, ainda pouco explorado, os problemas de coordenação intergovernamental, isto é, as formas de compartilhamento e decisão conjunta das federações.

A estrutura federativa brasileira sofre mudanças desde a redemocratização do país e possui grande impacto sobre o desenho das políticas públicas, a dinâmica partidário-eleitoral e sobre o processo de reforma do Estado, conforme assinalam autores como Marta Arretche (2008, 2010), Fernando Abrucio (2005) e Pedro Palotti (2011). Para melhor compreender o sistema federal é necessário debruçar-se sobre sua dinâmica e sua natureza.

Inicialmente, alguns autores sustentam que as federações se originam de situações federalistas (BURGESS, 1993 *apud* ABRUCIO, 2005). Neste sentido, seriam necessárias duas condições para o “surgimento” do federalismo. A primeira seria um cenário conformado por heterogeneidades que dividem uma nação, em termos territoriais, como a grande diversidade física; em termos políticos, como a grande rivalidade entre elites no interior de um país; e em termos sócio-econômicos, linguísticos e étnicos; como as desigualdades

¹ Graduada em Ciências Sociais pela Universidade Federal de Minas Gerais (UFMG). Atualmente cursa o mestrado em Ciência Política também na Universidade Federal de Minas Gerais / E-mail: wes.wellida@hotmail.com

regionais. Para os defensores desta visão, um país com tais características caso não se constitua em uma estrutura federativa, encontrará grande dificuldade em manter a estabilidade social, correndo até mesmo o risco de uma fragmentação.

A segunda condição seria a existência de um discurso e prática que busquem promover a *unidade na diversidade*, mantendo a integridade territorial, ao mesmo tempo em que resguarda a autonomia local. Estas duas condições seriam fundamentais para que houvesse um pacto federativo. O próprio termo “federal” significa pacto, derivando do latim *foedus*. Portanto, podemos dizer que os sistemas federais baseiam-se na ideia de parceria, cooperação, na qual existe uma divisão de poder entre os parceiros envolvidos e um respeito ao escopo de atuação e à integridade de cada um.

O estudo das relações federalistas faz-se importante neste trabalho, uma vez que estas possuem grande impacto sobre a temática da descentralização, que tem sido contemplada em muitas pesquisas desde a década de 1970 e que será contemplada também neste estudo. Em síntese, o presente trabalho se debruça sobre a política de Interiorização Cultural adotada pela Secretaria de Estado de Cultura de Minas Gerais (SEC), com o intuito de discutir a descentralização de políticas a partir do estudo dos Núcleos de Interiorização Cultural (NIC), bem como, a relação entre políticas descentralizadoras e pressupostos democráticos.

O impasse entre centralização e descentralização

As relações entre os governos central e local apresentam inúmeros impasses que dizem respeito ao limite do poder regulatório do primeiro, à autonomia dos últimos, a delimitação do espaço da autoridade decisória de cada um, assim como seus papéis na execução das políticas.

Com o objetivo de compreender melhor a origem destes impasses nas relações entre o central-local, podemos localizar o estudo de Marta Arretche (2010) acerca da origem da centralização no Brasil. A autora afirma que o processo de construção do Estado-nação no Brasil concentrou poder regulatório e autoridade decisória no governo central. Esta centralização teria ocorrido desde o fim da República Velha, com a visão de parte das elites dos possíveis riscos para o país, oriundos da incapacidade das províncias de desempenharem funções governativas. No entanto, foi na década de 1930 que a União assumiu o planejamento e financiamento de diversas atividades econômicas, centralizando autoridade política. Ao longo do século XX, sob o argumento da capacidade desigual apresentada pelas jurisdições para desenvolver atividades governativas, regimes autoritários reduziram a autonomia política

de governos locais por muito tempo. Como exemplo, temos a ditadura do Estado Novo, período no qual havia no plano político a justificativa para a supremacia da União baseada no argumento de que a autonomia dos estados era algo negativo, pois proporcionava às oligarquias regionais a exploração de cidadãos ignorantes, sendo um empecilho ao governo central com tendências modernizadoras.

É importante ressaltar que o argumento do combate a corrupção e ao clientelismo surge sempre quando se trata da supressão da autonomia política dos estados por governos ditatoriais, a exemplo da ditadura militar (1964-1985). Desta forma, a ideia de que a autoridade e regulação federal sobre a política local é positiva por impedir a atuação das elites políticas locais, encontra sua explicação na história do Brasil.

No entanto, em sua pesquisa sobre desigualdades territoriais, Arretche (2010) observa que o fato da União ser capaz de regular a política nacional e criar regras a serem seguidas pelos demais entes federados não significa necessariamente que resultados igualitários serão alcançados. No caso do Brasil, o crescimento econômico foi concentrado nas regiões sul e sudeste e embora isto tenha sido reconhecido por inúmeras políticas, estas não conseguiram reverter este quadro. Às altas taxas de crescimento econômico brasileiras correspondem a desigual distribuição social e espacial da riqueza.

O que podemos perceber é que a centralização da autoridade política, no caso do Brasil, está associada ao conceito de nação, isto é, ao de um pertencimento a uma comunidade nacional, e a tentativa de impedir as elites locais de utilizar os recursos recebidos para a promoção de relações clientelistas e políticas conservadoras. Assim, até mesmo as elites defensoras de políticas públicas descentralizadas podem preferir que a União exerça regulação sobre a implementação de tais políticas.

A discussão acerca do federalismo e das desigualdades entre as jurisdições interessa a este trabalho na medida em que os Núcleos de Interiorização Cultural foram criados com o objetivo de reduzir as desigualdades de acesso da população de Minas Gerais aos bens culturais, como será mostrado adiante. Esta desigualdade tem origem em disparidades regionais, já que existem nos estados brasileiros poucas políticas voltadas para a satisfação das necessidades culturais da população.

No que tange a estrutura federativa podemos mencionar uma primeira teoria que afirma que o federalismo, por si só, implica em desigualdade, isto porque uma vez aberta a possibilidade de discordância por parte dos entes federados, estes podem criar políticas diversas que atendam seus interesses da forma que entendem ser melhor, o que resultaria em uma desigualdade entre as políticas implementadas.

Uma segunda vertente encontra fundamentação na Teoria da Escolha Pública - *Public Choice* - para argumentar que o sistema federativo não é capaz de reduzir desigualdades entre as unidades constituintes, ou a redução se daria de forma muito tímida. Para os defensores desta visão, os governos centrais não alcançam êxito em políticas distributivas, já que estas inevitavelmente seriam utilizadas de acordo com interesses clientelistas de elites regionais. O resultado neste cenário seria uma maior transferência de recursos para aquelas localidades de origem das elites, o que não significa que sejam, de fato, as localidades com maior necessidade de recursos.

Uma terceira vertente apresenta um cenário mais favorável à redução das desigualdades territoriais. Estados federativos podem promover eficientemente políticas distributivas, entretanto, para que isto aconteça seria necessária a centralização da autoridade política. O governo central teria o papel de regular e redistribuir, algo fundamental para obter cooperação entre as jurisdições, de acordo com esta vertente. Como parte do “jogo” político entre o central-local, enquanto o governo central ganha poder de decisão e a autorização para regular as demais unidades, estas perdem autoridade decisória.

No que tange às relações central-local o federalismo brasileiro tem sido criticado por, de acordo com alguns analistas, conferir excessiva autonomia aos governos locais, e conseqüentemente, menor incentivo para a cooperação horizontal, além do fato de que se constituiria em algo artificial dado que o Brasil não possui grandes heterogeneidades étnicas para justificar sua adoção. Em resposta a estas críticas, Arretche (2010) argumenta que embora o país não possua heterogeneidade étnica, o mesmo não pode ser dito das heterogeneidades regionais, e que para se compreender a natureza do federalismo brasileiro é preciso se atentar para a dinâmica das relações entre o governo central e os governos subnacionais. O Brasil é dividido entre regiões pobres e ricas, e tais clivagens territoriais dão suporte à escolha da fórmula federativa, já que há a opção por “manter a União” e evitar fragmentações territoriais.

As desigualdades regionais se apresentam também no interior dos estados constituintes da nação brasileira. No caso de Minas Gerais, é expressiva a diferença encontrada entre as regiões Central e Norte do estado, no que tange aos indicadores sociais, bem como, ao atendimento por políticas culturais², foco deste trabalho.

² Exemplo desta disparidade pode ser encontrado na Lei Estadual de Incentivo à Cultura, principal política de fomento à cultura de Minas Gerais: entre os anos de 1998 e 2001, a Região Central apresentou 81,3% do total de projetos, aprovando 84,1% também do total e tendo 80,7% dos projetos incentivados em relação ao percentual geral de projetos que receberam incentivo. Já as Regiões do Alto Paranaíba, Norte e Jequitinhonha apresentaram juntas 2,2% do total de projetos, sendo aprovados 0,72% também do total, possuindo o menor percentual de

A noção de que políticas públicas democráticas devem promover a equidade entre os cidadãos assenta-se no ideal moderno de democracia, no qual valores como igualdade, liberdade e dignidade da pessoa humana são acionados quando se busca garantir os direitos de cidadania, discussão necessária de ser realizada em se tratando das atuais sociedades de mercado. As relações entre democracia e centralização/descentralização serão discutidas mais adiante, para se pensar sobre tais temas políticos e suas implicações sobre as diferentes políticas, e em particular, a política de interiorização cultural, apresentada a seguir.

A Interiorização Cultural em sua interface democrática

A oferta de condições para a expressão e fruição culturais são cada vez mais reconhecidas como parte de uma nova geração de direitos humanos. Estes direitos humanos contemplam os direitos culturais, formalizados em 1948, pela Organização das Nações Unidas (ONU), com a Declaração Universal dos Direitos Humanos. O Brasil reconhece os direitos culturais e os contempla na Constituição de 1988, que em seu artigo 215 estabelece: “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” (BRASIL, 1989).

Espera-se que o reconhecimento e a universalização dos direitos culturais estejam presentes nos critérios que orientam a formulação de políticas públicas de cultura. Os direitos culturais compreendem: o direito autoral e o direito à livre participação na vida cultural. Esse último possui três dimensões: o direito à livre criação, o direito à livre fruição e o direito à livre difusão dos bens culturais³.

O presente trabalho relaciona-se mais diretamente ao direito à livre participação na vida cultural. Tal direito implica a descentralização geográfica e administrativa da política cultural. Dessa forma, as condições de criar, difundir e fruir a cultura precisam estar presentes em todo o território em que incide a política. Para isso, é necessário que se reverta a tendência histórica da política cultural atender às demandas de oferta e consumo cultural dos estratos privilegiados da população (MACHADO, 2000).

No entanto, embora reconhecidos, os direitos culturais ainda não são plenamente assegurados pelas políticas públicas. Segundo Lia Calabre (2009), apesar do pleno exercício e

aprovação. Em relação ao número de projetos incentivados, esse percentual é ainda menor, correspondendo a menos de 1% do total. Fonte: *PRESTANDO CONTAS AOS MINEIROS: avaliação da Lei Estadual de Incentivo à Cultura de Minas Gerais*. Centro de Estudos Históricos e Culturais (CEHC). Fundação João Pinheiro, Belo Horizonte, 2003.

³ Para uma discussão acerca dos direitos culturais, ver Machado (2000).

direito de manifestação e acesso às fontes da cultura ser garantido constitucionalmente há mais de vinte anos, as regulamentações específicas, estabelecendo as maneiras pelas quais tais direitos se efetivariam, ainda não foram devidamente elaboradas.

Na última década novas políticas públicas culturais foram formuladas no Brasil, com o objetivo de fortalecer o setor cultural. O Ministério da Cultura teve papel importante neste processo ao elaborar programas para a área que buscam articular a sociedade civil e os entes federativos – União, Estados, Municípios e Distrito Federal – em torno da gestão e promoção conjunta de políticas públicas de cultura. Dentre os programas, dois se destacam por apresentarem diretrizes claras de atuação do Estado na formulação e implementação de políticas de universalização do acesso à produção e fruição cultural: o Plano Nacional de Cultura (PNC)⁴ e o Sistema Nacional de Cultura (SNC)⁵.

A exemplo do Plano Nacional de Cultura e do Sistema Nacional de Cultura, na última década também foi elaborada em Minas Gerais uma política que pretende universalizar o acesso da população aos bens e serviços culturais. Tal política denomina-se “Interiorização Cultural”, e desde 2005 tem orientado as ações da Secretaria de Estado de Cultura (SEC) em seus diferentes mecanismos de fomento à cultura. Em 2007, na tentativa de definir melhor as diretrizes de ação de tal política, foi criada a Superintendência de Interiorização Cultural (SIC), que tem por finalidade “ampliar o acesso da população aos bens culturais, por meio da promoção e implementação de planos, programas e projetos de consolidação, interiorização e descentralização da produção cultural” (SECRETARIA DE ESTADO DE CULTURA DE MINAS GERAIS, 2011, p. 01)

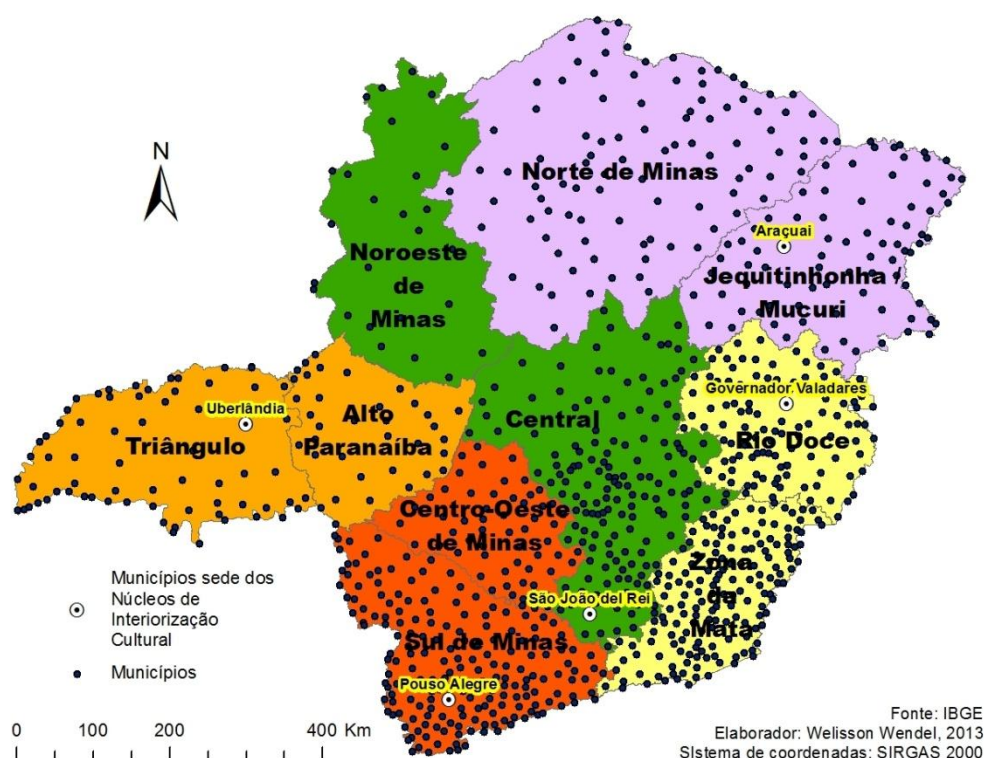
Para alcançar tais objetivos a SIC criou núcleos de representação em diferentes regiões do interior do estado, chamados Núcleos de Interiorização Cultural (NIC). Estes núcleos são responsáveis por atender as dez macrorregiões de planejamento de Minas Gerais. Atualmente estão em funcionamento cinco Núcleos de Interiorização, com sede nos seguintes municípios:

- São João Del Rei (macrorregiões Central e Noroeste)
- Governador Valadares (macrorregiões do Rio Doce e Zona da Mata)
- Pouso Alegre (macrorregiões Sul e Centro-Oeste)
- Uberlândia (macrorregiões do Triângulo e Alto Paranaíba)
- Araçuaí (macrorregiões do Jequitinhonha/Mucuri e Norte de Minas)

⁴ Instituído pela Lei 12.343/2010.

⁵ Aprovada a criação do SNC pela PEC 34/212. No entanto, a lei que regulamenta o SNC ainda não foi aprovada.

Núcleos de Interiorização Cultural de MG



Os núcleos contam com coordenadores responsáveis por promover e divulgar as ações e projetos da Secretaria de Estado de Cultura em suas respectivas macrorregiões, possuindo entre suas diretrizes de atuação a) o atendimento ao território da microrregião, por meio da divulgação de informações sobre os serviços da SEC e da orientação aos gestores culturais dos municípios, esclarecendo-os sobre como podem ser atendidos pela secretaria através das superintendências e fundações; b) o atendimento aos Secretários de Cultura da microrregião, com vistas a conhecer a produção cultural e as demandas do município; c) o mapeamento dos espaços e manifestações culturais do município e seu calendário de eventos e artistas e d) o apoio técnico aos gestores culturais da macrorregião, no intuito de se criar uma rede de serviços entre os municípios.

É possível observar que a referida política procura promover a descentralização territorial dos aparelhos da SEC e, no caso brasileiro, há o desafio de se reverter o processo de exclusão, de grande parte da população, das oportunidades de criação e fruição culturais. Entretanto, neste trabalho, é necessário fazer uma importante distinção entre descentralização administrativa e democratização da política cultural, uma vez que não se tratam de termos correspondentes, como mostrado adiante.

Marta Arretche (2008) em artigo acerca dos mitos da descentralização assinala que houve uma grande associação entre descentralização e democracia, como se, por *definição*, formas descentralizadas de prestação de serviços públicos fossem mais democráticas e eficientes⁶, capazes de aumentar o bem-estar da população. Por sua vez, a centralização passou a ser associada a processos decisórios não-democráticos e a políticas públicas ineficazes, de forma que a descentralização da gestão implicaria na redução do espaço de atuação das instâncias centrais de governo.

Diferentes correntes de pensamento político consideram a descentralização uma condição para a efetivação do ideal democrático. A exemplo das correntes políticas de esquerda na América Latina, que nos anos 1980 estabeleceram debates acerca da democracia de base territorial. Ancoradas nas experiências do Orçamento Participativo, defendiam que no âmbito municipal as decisões tomadas poderiam se apresentar como alternativa aos limites colocados pelas instituições nacionais de representação.

De outro lado, correntes políticas de orientação liberal, viam na descentralização uma forma de fortalecer a vida cívica, limitada por um Estado muito centralizador e intervencionista no âmbito da vida privada.

O que se faz importante notar é que apesar das diferentes visões de democracia, há a defesa de que a escala na qual as decisões políticas são tomadas tornam possível a realização de certos conteúdos do ideal democrático. No entanto, segundo Arretche (2008) a realização do ideal democrático, independente da orientação política ou viés ideológico, relaciona-se mais com a possibilidade de que princípios democráticos possam se traduzir em instituições políticas do que a escala de abrangência destas instituições. A gerência de determinadas políticas pelos governos centrais não indica que há uma gestão menos (ou mais) democrática, mas é a capacidade da instituição de concretizar os princípios democráticos, compatíveis, claro, com sua visão de democracia.

A política descentralizadora procura deslocar os recursos e/ou competências do “centro”, seja do governo ou agência central, no caso de Minas, da Secretaria Estadual de Cultura, e colocá-los nos entes descentralizados, os Núcleos de Interiorização Cultural. A centralização tem sido vista como negativa por abrir a possibilidade para uma dominação política. Entretanto, não é certo que o deslocamento de recursos do “centro” para os entes descentralizados implique na abolição da dominação, pode ocorrer uma dominação não pelo “centro”, mas a partir do interior dos outros entes descentralizados (ARRETCHÉ, 2008).

⁶ A Teoria da Escolha Pública também oferece uma discussão acerca da relação entre democracia e eficiência. Ver BORGES, 2001.

Diante do exposto, levando-se em consideração o caso da política de Interiorização Cultural de Minas Gerais, pode-se afirmar que não há a garantia de que a implementação dos Núcleos de Interiorização nos cinco municípios mencionados vá, de fato, promover o pleno atendimento ao território das macrorregiões e proporcionar à população uma livre participação na vida cultural, uma vez que, a mudança na escala em que ocorrem as decisões e o deslocamento das competências e recursos do “centro” para o “interior” é insuficiente para que se realize uma gestão democrática, é preciso observar em que medida os princípios democráticos de dada política são concretizados.

Para além do dilema centralização/descentralização: desafios à democratização cultural

A relação estabelecida entre o governo central e os governos locais supõe que haja tanto movimento de descentralização de certos recursos e atribuições, tanto de centralização de outros, como uma combinação de forças centrípetas e centrífugas. No entanto, esta relação é muitas vezes colocada em oposição, em uma perspectiva dicotômica.

A defesa de uma maior autonomia dos governos locais passa pelo argumento de que estes teriam melhor capacidade de oferecer bens e serviços de acordo com os interesses e preferências locais, o que ampliaria o bem-estar social, já que devido à maior proximidade dos governos com a população, as informações sobre as preferências seriam mais fáceis de serem acessadas do que para os governos centrais, o que demandaria custos mais altos para os últimos. Além do fato de que se torna uma tarefa difícil para o governo central manter uma política diferenciadora que contemple aqueles que mais necessitam de recursos. A tendência é que governos centralizados atendam as preferências do eleitor mediano.

Por último, outro aspecto positivo da descentralização relaciona-se à possibilidade de contenção das dimensões do setor público, uma vez que os governos locais seriam obrigados a manter dimensões menores para se produzir os bens públicos preferidos (MACHADO, 2008).

Sob outra perspectiva, há aqueles que levantam críticas no que tange a capacidade dos governos locais de desenvolver certas características que permitam o estabelecimento de relações democráticas em larga escala territorial e populacional. Há a preocupação com o fato dos governos locais não escaparem à tirania da maioria. Alfred Stepan (1999) em seu estudo sobre as relações entre a democratização, federalismo e nacionalismo, enfatiza que um dos pontos positivos atribuídos ao federalismo por autores como Riker (1982) é a suposta proteção oferecida pelo sistema federalista aos direitos do cidadão contra um poder central

muito forte ou contra a “tirania da maioria”. O federalismo na visão de Riker pode contribuir para a existência de um governo limitado, criando um empecilho para a formação de maiorias populistas. Entretanto, sob outra visão, o argumento é contrário: é a existência de governos centralizados, constituídos sobre grandes coalizões e territórios é o que tornaria possível a negociação e a barganha junto às minorias, possibilitando maior inclusão.

Podemos observar que os impasses entre centralização e descentralização são muitos, e de difícil resolução. Porém, tais impasses são tão difíceis quanto o debate em torno deles é antigo. Por isso, atualmente a literatura acerca das relações intergovernamentais nos sistemas federalistas tem apontado para a necessidade de superar esta dicotomia. Conforme salienta Abrucio e Franzese (213), é preciso que haja uma disposição para se movimentar nas duas direções: centralizando certas responsabilidades na formulação de políticas e descentralizando outras funções.

Machado (2008) chama a atenção para o fato de que um determinado movimento da política pode conduzir a outro, isto é, a descentralização pode produzir demandas de centralização no intuito, por exemplo, de que sejam definidos certos procedimentos comuns a serem adotados pelas demais unidades locais.

As relações entre o central-local podem ser analisadas ainda sob outra ótica, que permita distinguir duas dimensões diferentes de autoridade, a saber: a formulação e a execução de políticas. Segundo esta ótica a “descentralização da execução de políticas é compatível com a centralização da autoridade” (OBINGER, 2005 *apud* ARRETCHE, 2010, p. 589).

Diante deste cenário de impasses, este trabalho apresenta quatro principais desafios que podem ser colocados aos núcleos de interiorização cultural, para que a descentralização corresponda a uma efetiva democratização. Tais desafios relacionam-se a 1) capacidade de articulação da política com outros programas/projetos culturais; 2) a capacidade de articulação governamental, isto é, com outras áreas do governo, como saúde e educação; 3) a questão da diversidade cultural e 4) a questão do acesso.

Os dois primeiros desafios exigem uma autonomia política dos núcleos para que possam estabelecer parcerias com outros programas importantes da área cultural em suas regiões, bem como identificar quais as demandas da população daquela região e firmar cooperação com outros setores do governo⁷, o que poderia ajustar a provisão de bens públicos às preferências locais.

⁷ A política de formação de público é uma das carências da área cultural, e iniciativas com a área educacional tem sido apontada como uma das possibilidades para superar esta carência.

Houve um aumento das demandas por maior autonomia dos governos locais e de suas relações com outras estruturas de poder que não os governos centrais (ABRUCIO, 2005). Estes dois movimentos associam-se a lutas contra uma grande centralização e a uniformização provocada pela globalização, que apresenta pontos negativos para comunidades locais com diferentes hábitos socioculturais.

O estabelecimento de parcerias pressupõe a participação de diferentes atores no processo de implementação da política. Atualmente, as políticas públicas de cultura são o resultado da complexa interação entre o Estado-nação e diferentes atores estatais e particulares. O próprio Estado procura não ser concebido como único ator no campo cultural (RUBIM, 2007). Levar em consideração estes aspectos é fundamental para a política de interiorização, uma vez que quanto maior a diversificação de atores, maiores as chances de diferentes pontos de vista serem contemplados na política.

No que concerne a questão da diversidade cultural, uma política cultural que pretenda ser atual deve reconhecer a existência da diversidade de públicos, da diversidade de visões e interesses que compõem a contemporaneidade. Neste sentido, é necessário que a política cultural se universalize - e para isto o papel regulatório da Secretaria de Estado de Cultura é fundamental - e garanta aos cidadãos o direito de acessar bens e serviços culturais. Conforme afirma Lia Calabre, “um processo contínuo de democratização cultural deve estar baseado em uma visão de cultura como força social de interesse coletivo, que não pode ficar dependente das disposições do mercado” (CALABRE, 2007, p. 102).

Dessa forma, cabe ao Estado garantir a livre expressão das formas culturais dos diferentes grupos sociais, por meio da participação destes no processo de criação cultural. O paradigma da democracia participativa assinala que a cultura, bem como, áreas como saúde e educação, são direitos de cidadania e como tais, contribuem para a superação de desigualdades sociais.

Por fim, a noção de acesso deve ser pensada também sob outra ótica. As políticas difusionistas assentam-se na noção de acesso que parte do pressuposto de que há quem faça e produza cultura e há aqueles que devem recebê-la (PORTO, 2007). O que se tem discutido atualmente é a substituição de uma política difusionista de cultura por uma política de diálogo e intercâmbio culturais. O pressuposto é outro: o de que todos os atores sociais são capazes de produzir cultura e encontram-se em condição de igualdade para trocar experiências. A noção de acesso sob esta perspectiva se altera, trata-se de estabelecer canais de encontro e diálogo entre diferentes, considerando-se a diversidade cultural, e não mais produzir programas que visem a entreter ou levar cultura ao povo.

A questão do acesso encontra-se para além da cultura pensada como arte, mas como campo de conhecimento, o que exige o engajamento coletivo e político dos cidadãos, uma vez que se trata de criar espaços para o diálogo e a troca culturais. A cultura sob este prisma relaciona-se com a capacidade de trocar simbolicamente, de conhecer o diferente e deixar-se conhecer pelo outro.

Um desafio dos núcleos de interiorização é a gestão de uma política que garanta a ampliação do repertório de informação cultural das pessoas, dando-lhes a possibilidade não apenas de consumir bens culturais, mas também de criar, trocar experiências. Desta forma, o foco torna-se o desenvolvimento do indivíduo e não seu grau de consumo (BOTELHO, 2001).

Considerações Finais

No decorrer deste trabalho demonstrou-se que uma política descentralizadora não necessariamente possui pressupostos democratizantes; e que os impasses entre centralização e descentralização convergem para um modelo de gestão de políticas públicas que busca descentralizar certas funções e centralizar outras. Esta possível combinação entre as duas formas de gerir políticas apresenta benefícios, como a possibilidade de se manter duas virtudes: a eficiência econômica de governos centralizados e a participação política dos descentralizados (RUBINFELD, 1999 *apud* MACHADO, 2008).

O que as pesquisas demonstram⁸ é que os estados federativos que centralizam a regulação das políticas e mantêm a autonomia dos governos locais tendem a operar no sentido da redução das desigualdades regionais. A autonomia dos governos locais, neste caso, os municípios responsáveis pela gestão dos núcleos, é fundamental para que as políticas formuladas possam ser executadas diferencialmente de acordo com as preferências, demandas e inclinação cultural da região atendida pela política. Bem como, a autoridade regulatória do governo central, neste caso, a Secretaria de Estado de Cultura, faz-se necessária para orientar os municípios quanto a procedimentos comuns, além de se constituir como instância responsável pela resolução de eventuais conflitos e disputas entre os governos locais ou em relação ao governo central. Este aspecto da dinâmica centralização/descentralização oferece o espaço para a política fomentar ou constringer processos democratizantes: a autonomia dos núcleos possibilita uma maior articulação e diálogo com diferentes atores governamentais e privados, podendo levar a inserção de uma maior parcela da população nos programas

⁸ Marta Arretche – “Federalismo e Igualdade Territorial: uma contradição em termos?” (2010).

desenvolvidos pelos núcleos, contribuindo, assim, para a redução das desigualdades de acesso à produção e fruição cultural. Com isso, a política de interiorização lança as bases para sua democratização, contemplando um aspecto importante das políticas culturais: a universalização do acesso e a diferenciação da produção.

Referências Bibliográficas

ABRUCIO, Fernando. **A Coordenação Federativa no Brasil: a experiência do Período FHC e os desafios do Governo Lula.** Revista de Sociologia e Política. Curitiba, v. 24, p. 31-67, junho de 2005.

ABRUCIO, Fernando; FRANZESE, Cibele. Federalismo e Políticas Públicas: o impacto das relações intergovernamentais no Brasil. Disponível em:
http://www.defesasocial.rn.gov.br/contentproducao/aplicacao/searh_escola/arquivos/pdf/pape-r-federalismo-fernando-abrucio.pdf> Acesso em junho de 2013.

ARRETCHE, Marta. **Mitos da descentralização: mais democracia e eficiência nas políticas públicas?** Revista Brasileira de Ciências Sociais, 2008. p. 1-23

_____. **Federalismo e Igualdade Territorial: uma contradição em termos?** 34º Encontro Anual da ANPOCS. Caxambu, Outubro de 2010.

BORGES, André. **Democracia VS. Eficiência: A Teoria da Escolha Pública.** Lua Nova, nº 53, p. 160-206, 2001.

BOTELHO, Isaura. **As dimensões da cultura e o lugar das políticas públicas,** São Paulo em Perspectiva, vol. 15, nº 2, abril a junho de 2001.

BRASIL, Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil:** Brasília: Senado, 1989.

CALABRE, Lia. Políticas culturais no Brasil: balanço e perspectivas. In: RUBIM, Antonio; BARBALHO, Alexandre (orgs.). **Políticas Culturais no Brasil.** Salvador: EDUFBA, 2007.

_____. **Políticas Culturais no Brasil dos anos 1930 ao século XXI.** Rio de Janeiro: editora FGV, 2009.

FUNDAÇÃO JOÃO PINHEIRO. Centro de Estudos Históricos e Culturais. *Prestando Contas aos Mineiros: avaliação da Lei Estadual de Incentivo à Cultura.* Belo Horizonte, 2003.

MACHADO, Bernardo Novais da Mata. Diretrizes para o planejamento de uma política pública de cultura. Revista Pólis, São Paulo, nº 36, p. 41-54, 2000.

MACHADO, José A. **Gestão de Políticas Públicas no Estado Federativo: Apostas e Armadilhas.** Dados – Revista de Ciências Sociais, vol. 51, nº 2, 433-457, Rio de Janeiro, IUPERJ, 2008.

PALOTTI, Pedro. Coordenação Federativa e a “Armadilha da Decisão Conjunta”: as comissões de articulação intergovernamental das políticas sociais no Brasil. Dissertação de Mestrado. UFMG: 2011.

PORTO, Marta. Cultura para a política cultural. In: RUBIM, Antonio; BARBALHO, Alexandre (orgs.). **Políticas Culturais no Brasil**. Salvador: EDUFBA, 2007.

RUBIM, Antônio. Políticas Culturais: entre o possível e o impossível. In: NUSSBAUMER, Gisele M. (org.). **Teorias e políticas da cultura**. Salvador: EDUFBA, 2007.

SECRETARIA DE ESTADO DE CULTURA DE MINAS GERAIS. Decreto de Competências da Superintendência de Interiorização Cultural. Belo Horizonte, 2011.

STEPAN, Alfred. Para uma Análise Comparativa do Federalismo e da Democracia: Federações que Restringem ou Ampliam o Poder do Demos. Dados, v. 42. nº 2, Rio de Janeiro, 1999.

SITE DO MINISTÉRIO DA CULTURA. Plano Nacional de Cultura. Disponível em <http://pnc.culturadigital.br/wp-content/uploads/2011/09/Caderno_de_Metas_.pdf>. Acesso em junho de 2013.

SISTE DO MINISTÉRIO DA CULTURA. Sistema Nacional de Cultura. Disponível em:<http://blogs.cultura.gov.br/snc/files/2009/07/DOCUMENTO_B%C3%81SICO_SNC_16_DEZ2010.pdf>. Acesso em junho de 2013.