

# SEMINÁRIO INTERNACIONAL SISTEMAS DE CULTURA: POLÍTICA E GESTÃO CULTURAL DESCENTRALIZADA E PARTICIPATIVA



Ministério da Cultura  
Fundação  Casa de Rui Barbosa

Brasília/DF - 2016

## **GOVERNO FEDERAL**

**PRESIDENTA DA REPÚBLICA**  
Dilma Vana Rousseff

**MINISTRO DA CULTURA**  
João Luiz Silva Ferreira (Juca Ferreira)

**SECRETÁRIO EXECUTIVO**  
João Caldeira Brant Monteiro de Castro

**SECRETÁRIO DE ARTICULAÇÃO INSTITUCIONAL**  
Vinicius Wu

**SECRETÁRIO DO AUDIOVISUAL**  
Pola Ribeiro

**SECRETÁRIA DA CIDADANIA E DA DIVERSIDADE CULTURAL**  
Ivana Bentes

**SECRETÁRIA DE EDUCAÇÃO E FORMAÇÃO ARTÍSTICA E CULTURAL**  
Juana Nunes Pereira

**SECRETÁRIO DE FOMENTO E INCENTIVO À CULTURA**  
Carlos Paiva

**SECRETÁRIO DE POLÍTICAS CULTURAIS**  
Guilherme Varella

## **INSTITUIÇÕES VINCULADAS**

**INSTITUTO DO PATRIMÔNIO HISTÓRICO E ARTÍSTICO NACIONAL (IPHAN)**  
Jurema de Sousa Machado

**INSTITUTO BRASILEIRO DE MUSEUS (IBRAM)**  
Carlos Roberto Brandão

**AGÊNCIA NACIONAL DO CINEMA (ANCINE)**  
Manoel Rangel

**FUNDAÇÃO CASA DE RUI BARBOSA (FCRB)**  
Lia Calabre

**FUNDAÇÃO CULTURAL PALMARES (FCP)**  
Cida Abreu

**FUNDAÇÃO NACIONAL DE ARTES (FUNARTE)**  
Francisco Bosco

**FUNDAÇÃO BIBLIOTECA NACIONAL (BN)**  
Renato de Andrade Lessa

## **REPRESENTAÇÕES REGIONAIS**

**SÃO PAULO**  
Gil Marçal

**RIO DE JANEIRO E ESPÍRITO SANTO**  
Adair Leonardo Rocha

**MINAS GERAIS**  
Guilardo Veloso

**NORDESTE**  
José Gilson Matias Barros

**BAHIA E SERGIPE**  
Carlos Henrique Laborda Chenaud

**NORTE**  
Delson Luis Cruz

**CENTRO-OESTE**  
Wilmar Ferraz de Souza

**SUL**  
Margarete Costa Moraes

EXPEDIENTE

## ESCRITÓRIOS

ACRE  
Neyla Morais

MARANHÃO  
Yuri Logrado

SANTA CATARINA  
Alexandre Gouveia Martins

## SECRETARIA DE ARTICULAÇÃO INSTITUCIONAL

SECRETÁRIO DE ARTICULAÇÃO INSTITUCIONAL  
Vinicius Wu

CHEFE DE GABINETE  
Roberto Souza

DIRETOR DO SISTEMA NACIONAL DE CULTURA E PROGRAMAS INTEGRADOS  
Eduardo Mattedi

COORDENAÇÃO-GERAL DE INSTRUMENTOS DE GESTÃO DO SNC  
Mardonio José Queiroz Barros

COORDENAÇÃO-GERAL DE ARTICULAÇÃO INTERSETORIAL, RELAÇÕES FEDERATIVAS E  
MOBILIZAÇÃO SOCIAL  
Marília Gabriela Villarreal Goulart

COORDENAÇÃO-GERAL DE INSTITUCIONALIZAÇÃO E MONITORAMENTO DO SNC  
Pedro Sérgio Lima Ortale

COORDENAÇÃO-GERAL DE INSTÂNCIAS DE ARTICULAÇÃO, PACTUAÇÃO E DELIBERAÇÃO  
DO SNC E CONSELHO NACIONAL DE POLÍTICA CULTURAL  
Christiane Montes Ramirez

## FUNDAÇÃO CASA DE RUI BARBOSA

PRESIDENTE  
Lia Calabre

DIRETOR EXECUTIVO  
Ricardo Calmon

DIRETORA DO CENTRO DE MEMÓRIA E INFORMAÇÃO  
Ana Lígia Silva Medeiros

DIRETOR DO CENTRO DE PESQUISA  
Antonio Herculano Lopes

COORDENADORA-GERAL DE PLANEJAMENTO E ADMINISTRAÇÃO  
Suindara Rodrigues Ney

CHEFE DO SETOR DE PESQUISA DE POLÍTICAS CULTURAIS  
Maurício Siqueira

CHEFE DO SETOR DE EDITORAÇÃO  
Benjamim Albagli Neto

Nossos agradecimentos a Albino Rubim – BA; Belchior Cabral – GO; Gemma Garbó – ESP; Eloise Dellagnelo – SC; Ernani Coelho Neto – BA; Guilherme Sampaio – CE; Javier Royer – URU; Jean Pascal – FRA; Karl Marx – PE; Karla Martins – AC; Leandro Anton – RS; Márcio Meira – DF; Pedro Santos – PB; Sandra Suescún Barrera – COL; Silvana Meireles – PE; e Vanderlei Guollo – MT, que gentilmente se dispuseram a dar suas contribuições com palestras, e a todos os gestores culturais dos estados, Distrito Federal e municípios brasileiros, como também aos representantes de Pontos de Cultura, conselheiros de políticas culturais, artistas, produtores, parlamentares, sociedade em geral e a todos, enfim, que participaram do Seminário, realizado no mês de junho de 2015, em Brasília.

# Introdução

---

Neste documento, com ajuda de palestrantes e colaboradores, compila textos e artigos sobre sistemas de cultura, políticas públicas de cultura e suas gestões e a construção de outros caminhos para a melhor estruturação para a cultura caminhar diante um povo inteiro, problemáticas debatidas no Seminário Internacional de Sistemas de Cultura: Política e Gestão Cultural Descentralizada e Participativa.

# Índice

---

1. “Um sistema para caminhar” por Belchior Cabral .....	6
2. “Estado e Sociedade no Sistema Nacional de Cultura” por Bernardo Novais da Mata-Machado .....	17
3. “A Elaboração de Planos Estaduais de Cultura: A experiência na coordenação dos trabalhos desenvolvidos em 25 Unidades da Federação” por Eloise Helena Livramento Dellagnelo .....	21
4. “Planos Municipais de Cultura: Estratégias de disseminação entre a Gestão Pública da Cultura” por Ernani Coelho Neto e Justina Tellechea .....	35
5. “A cultura: sistemas políticos e de gestão na Espanha democrática” por Gemma Carbó Ribugent (Traduzido) .....	41
6. “Planejamento programático e arranjo institucional das políticas culturais: reflexões sobre planos e sistemas de cultura” por Guilherme Varela e João Pontes .....	56
7. “Fortalecimento das políticas públicas do setor de museus: Anotações sobre o caso Uruguai (2010-2015).” Por Javier Royer .....	67
8. “A descentralização cultural na França: processo e características.” Por Jean Pascal Quiles .....	79
9. “Reflexões sobre alguns dos desafios da gestão pública de cultura no Brasil: participação e organização sistêmica” Por Lia Calabre .....	88
10. “Sistema Nacional de Cultura: uma construção permanente.” Por Márcio Meira.....	95
11. “Rede Nacional de Bibliotecas Públicas da Colômbia: apostas, realizações e desafios.” Por Sandra Patrícia Barrea (Traduzido) .....	109
12. “Uma agenda para estruturação do SNC: acúmulo, desafios e perspectivas.” Por Antônio Albino Canelas Rubim.....	124

# Um sistema para caminhar

Belchior Donizete Cabral<sup>1</sup>

Uruaçu é um município localizado entre o Lago Serra da Mesa e a Rodovia Belém-Brasília. Cortado pela Ferrovia Norte-Sul, tem 39.172 habitantes (IBGE, 2014) e desempenha o papel de principal centro de articulação espacial do Norte de Goiás (Museu Dom Prada Carrera, 2008). Uma riqueza de expressões populares oriundas da mistura das tradições africanas, indígenas e europeias, aperfeiçoada na criatividade do caboclo sertanejo, povoa sua cultura.

A sua experiência com a implementação do Sistema Nacional de Cultura (SNC) foi uma oportunidade para a institucionalização cultural, pois durante 82 anos de emancipação política a cultura nunca teve o status de área relevante, nem o olhar da gestão pública, exceto pela realização de eventos esporádicos.

A proposta do SNC alçou a imaginação local à utópica possibilidade de organização e planejamento para a gestão cultural em interação com o estado, a União e a participação da sociedade, visando ao alcance do cumprimento dos direitos culturais à população do município, como previsto na Constituição federal, em seus artigos 215, 216 e 216-A.

Parecia inacreditável que a União estivesse estendendo sua mão, pela primeira vez na história, com uma proposta extraordinária para o alcance de tais objetivos. Com a aprovação da Emenda Constitucional nº 71/2012, era um efetivo passo para a consolidação das políticas públicas nacionais da cultura, o que repassava ao nosso município a missão de também implementar sua política específica para a área. Uma teoria desafiadora, que abria janelas para a possibilidade de promoção e proteção da diversidade existente em nosso território, para o entendimento coletivo de que seria necessário olhar para a sociedade, não apenas para os artistas, para a cidade, seu setor central, como os bairros mais distantes e a zona rural do município, a fim de que pudéssemos, como parcela do território brasileiro, alcançar a universalização do acesso aos bens e serviços culturais. Um pássaro bateu asas em Uruaçu. Seria possível voar como águia e deixar um

---

<sup>1</sup> Secretário da Cultura de Uruaçu, Presidente do Conselho Municipal de Política Cultural.

pouco as rotinas do galinheiro?! – lembrando a história narrada por James Aggrey e Leonardo Boff. O nosso entendimento foi se afirmando no sentido de que não poderíamos deixar de dar uma resposta à altura da missão confiada pelo MinC, e o caminho foi revelando nuances no horizonte.

A prefeita Solange Bertulino formalizou o Acordo de Cooperação Federativa no início de 2013, com o compromisso de instalação dos componentes obrigatórios propostos pelo Sistema Nacional, e buscamos intensamente entender que passos seriam necessários, e possíveis, para que materializássemos a Cidadania Cultural em Uruaçu – e oferecêssemos à população oportunidades de acesso às obras da cultura nacional e local, à comunidade cultural melhores meios para a produção no âmbito do município e mecanismos para a participação efetiva nos processos decisórios para a construção e o controle das políticas públicas de cultura.

O sol dos direitos culturais surgindo no horizonte foi uma imagem tentadora que nos moveu. Distante, um município com um orçamento precário e uma população em geral passiva perante a cultura, e resignada ao estabelecido sob a influência de ações referenciadas na indústria cultural, parecia não oferecer as condições para uma efetiva atuação em conselho, conferência, audiência pública, reuniões, a fim de se dar os passos necessários à consciência cidadã.

Mas havia um entendimento de parte da comunidade cultural de que a cultura faz bem, de que seria possível fortalecer o processo de produção, melhorar as condições para fazer circular e consumir cultura, de que seria possível envidar esforços, pequenos, mas importantes, para ampliar o repertório de vivências com a cultura e, dessa forma, ganhar força social, fortalecer o município com um olhar, não apenas e tão somente com o ver: o olhar, um ver de novo. Esse entendimento deu a sensação de dignidade, pareceu que estávamos à altura da proposta do MinC. E com esse pensamento, associado à possibilidade de também envolver a captação de recursos financeiros para investimento exclusivo em cultura, Uruaçu iniciou sua jornada de implementação do SNC, que encerra o ciclo no próximo dia 29/6/2015, com a esperada aprovação do Plano Municipal de Cultura pela Câmara Legislativa.

Uma oficina da Secretaria de Articulação Institucional (SAI) do MinC, realizada em Goiânia, em parceria com a Secretaria de Estado da Cultura (SecultGO), à época (hoje a gestão da

cultura goiana tem o status de Superintendência na Secretaria de Estado de Educação, Cultura e Esporte), ajudou a finalizar a proposta de minuta de lei do sistema municipal, que vínhamos construindo, para debater com a sociedade civil e com a sociedade governamental, em nosso município. Esse encontro, na capital do estado, com representantes dos demais entes federados que compõem o sistema, e ainda com outros gestores municipais de cultura, nos deu uma ideia de como poderia ser a prática do sistema. Após reuniões e debates com a sociedade local, a Câmara Legislativa aprovou, em maio de 2013, os Projetos de Lei do Sistema Uruaçuense de Cultura (SUC) e a Lei da Secretaria Municipal da Cultura. Em 3 de junho a prefeita Solange Bertulino sancionou ambas as leis, a de nº 1.752/2013, do SUC, e a de nº 1.755/2013, da secretaria. Institucionalizada a cultura, com o seu órgão autônomo em funcionamento, a gestão cultural estimulou o município a se reencontrar com suas origens, articular os diferentes agentes culturais e a projetar sua visão de futuro. Criatividade, humanização do ambiente e coesão dos grupos e indivíduos que convivem nos espaços urbanos e rurais, assumindo a sua responsabilidade no processo de melhoria da sociedade, posicionando o município para além dos seus limites. Articulamos instituições culturais e coletivas para a organização e convocamos a I Conferência Uruaçuense de Cultura, definida na Lei do SUC como uma atividade bienal, em convergência com o cronograma da Conferência Nacional.

Regulamentamos o Conselho Municipal de Política Cultural (CMPC) e demos posse aos seus membros durante a conferência realizada em 10 de julho de 2013, no Memorial Serra da Mesa, evento que reuniu mais de 1% da população e teve um grande impacto irradiador na sociedade local e regional. O CMPC reúne-se mensalmente desde setembro daquele ano.

Em 5 de novembro, a prefeita, por intermédio do Decreto nº 490/2013, regulamentou o Fundo Municipal da Cultura (FMC), nº SNIIC 28738 – que fora institucionalizado pela Lei nº 1.752, de 3/6/2013. Esse fundo é vinculado à Secretaria da Cultura, tem natureza contábil e financeira, com CNPJ próprio, matriz (nº 18.745.017/0001-33), e é o principal mecanismo de financiamento das políticas públicas de cultura do município.

Em janeiro de 2014, a Secretaria da Cultura de Uruaçu lançou Edital para o Credenciamento de Técnicos Pareceristas: especialistas em diferentes áreas culturais para

auxiliarem no processo de seleção das propostas apresentadas por agentes culturais da sociedade civil. Em março, o FMC publicou seu primeiro Edital para Projetos Culturais, que esteve aberto de 14/3 a 28/5 de 2014, para que agentes culturais pudessem se inscrever no processo seletivo destinado a pessoas físicas residentes e jurídicas estabelecidas no município, ambas cadastradas no SNIIC.

Pensado como um instrumento democratizante, ele garantiu, desde o início, o acesso de diferentes agentes aos meios de produção cultural no município, assegurando a diversidade de expressões locais na lista dos projetos beneficiados, as condições para o acesso da sociedade civil às decisões fundamentais, por intermédio do CMPC, e transparência nas decisões.

Ao recurso no valor de R\$ 140.000,00 concorreram 14 propostas culturais da sociedade local, e, destas, 7 foram selecionadas, inclusive uma proposta da zona rural:

1. Projeto Arte na Escola. Proponente: Adson Rodrigues Ferreira. Valor aprovado: R\$ 20.000,00. Resumo: projeto no âmbito das Artes Visuais, cuja característica principal é a formação de novos criadores para a área artística, em convergência com novos olhares sobre as construções antigas da cidade, e que consiste, ao longo de dez meses, em uma oficina e três exposições dos trabalhos realizados por esses alunos, e mais a exposição do artista Adson Rodrigues Ferreira.

2. Projeto Folia de Reis Serra Dourada. Proponente: Vagma Luiz do Nascimento. Valor aprovado: R\$ 20.000,00. Resumo: a proposta trata da cultura tradicional “folia de reis” e de iniciativas para transferência de conhecimento às novas gerações, fazendo a abordagem da importância da cultura popular e da crença do povo por meio de intervenções no distrito rural de Urualina.

3. Projeto Forró Também é Cultura. Proponente: Jânio Ferreira Alves. Valor aprovado: R\$ 20.000,00. Resumo: o projeto pretende realizar shows do grupo de forró “Queixo de Cobra”, com o apoio de equipamentos profissionais para a sonorização e iluminação. Composto por três músicos, o grupo interpreta canções de Luiz Gonzaga, Dominginhos, Sivuca e outros.

4. Projeto Potencialização da Cadeia Produtiva do Artesanato. Proponente: Silange Ribeiro da Silva. Valor aprovado: R\$ 20.000,00. Resumo: a proposta defende o fortalecimento da produção artesanal da Casa do Artesão de Uruaçu, por meio de palestras e oficinas voltadas ao estímulo do empreendedorismo criativo, entre outras ações.

5. Projeto CD Versos e Canções. Proponente: Marcos Rogério da Silva. Valor aprovado: R\$ 15.000,00. Resumo: trata-se de projeto do segmento Música, modalidade criação e produção de obra que visa à produção do primeiro CD, com músicas autorais e tiragem de 1.000 exemplares, da dupla Marcos e Paulo, formada há nove anos por irmãos nascidos e residentes em Uruaçu.

6. Projeto Festa do Caju 2015. Proponente: Valdirei Rodrigues da Silva. Valor aprovado: R\$ 14.000,00. Resumo: consiste na produção da 46ª Festa do Caju, tradição da família de Flora e Caju que recebeu as influências da população maranhense que veio morar no Norte de Goiás. Sincretismo religioso, elo entre ancestralidade de seres humanos escravizados aos dias atuais, reza a São Pedro, leilões, gastronomia popular, danças do Marimbondo Sinhá e do Tambor, transmissão de saberes por meio de oficina de dança para a comunidade e apresentações musicais que ocorrem na noite do dia 28 e na madrugada do dia 29 de junho.

7. Projeto Vitrola Difusora. Proponente: Rodrigo Fabiano Kramer. Valor aprovado: R\$ 20.000,00. Resumo: projeto do segmento Música, com criação e produção de obra, sua proposta é realizar a gravação da produção musical de dez músicos e bandas de Uruaçu e a montagem de programas de rádio com essa produção, para serem transmitidos em programa da rádio FM local, com duração de 15 a 20 minutos cada, aos domingos pela manhã, durante um ano.

O Programa Municipal de Formação na Área Cultural (PROFAC) deu seus primeiros passos nos meses de maio e junho, com o apoio do Campus Uruaçu do Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia de Goiás (IFG). O pontapé foi uma necessidade de treinamento dos membros da Comissão Municipal de Incentivo à Cultura (COMIC), responsável pela seleção dos projetos apresentados ao FMC, dos membros do CMPC, que têm a palavra final na aprovação desses projetos, e dos consultores técnicos credenciados pelo município, sendo esse treinamento realizado a distância, via Skype.

Esses eventos do Programa de Formação foram impulsionados pelo início das atividades do FMC, em 2014, e foram seguidos por um processo de articulação e diálogo com universidades, escolas e outras instituições, locais e nacionais, por consequência do Acordo com a União, para a montagem do tabuleiro tendo em vista uma ação mais consequente de formação, adequada ao município, visando ao fortalecimento da gestão cultural, da cultura e do intercâmbio necessário ao desenvolvimento das expressões artísticas. Diante da oportunidade do Edital de Seleção para a Formação de Gestores Culturais do Centro-Oeste, oferecida pela Universidade de Brasília (UnB) e pelo MinC, resolvemos, Jouse Lopes, diretora do Museu Dom Prada Carrera, e eu, secretário e presidente do CMPC, encarar a participação como um passo importante para o desenvolvimento do SUC. Então nos inscrevemos no chamamento público e fizemos o curso. Esse curso teve carga horária de 240 horas, estruturado na modalidade semipresencial, com conteúdo organizado em 14 módulos, alinhados entre três eixos temáticos: Cultura, Diversidade e Desenvolvimento; Políticas Públicas de Cultura; e Planejamento e Gestão Pública da Cultura. Os módulos foram trabalhados em etapa virtual (educação a distância, por intermédio da plataforma Moodle) e presencial, com um encontro em Brasília e outros em cidades polos; no caso de Goiás, em Aparecida de Goiânia, na capital do estado e em Pirenópolis.

Após a contratação dos contemplados pelo FMC, a Secretaria da Cultura realizou, em parceria com o Sebrae, a oficina Prestação de Contas e Controle Financeiro na Execução de Projetos Culturais, cujo conteúdo contemplou uma Consultoria Coletiva e uma Consultoria Individual, e a oficina Relacionamento com a Mídia. Destinadas a agentes culturais e equipes de projetos culturais beneficiados pelo Edital 2014 do FMC, ao passo que a primeira tratou de organização interna e gestão para a prestação de contas, a segunda teve o objetivo de contribuir para a organização e o desenvolvimento dos planos de comunicação dos projetos beneficiados, partindo do planejamento de divulgação de cada proposta contemplada.

Em sua 14ª reunião ordinária, o CMPC deliberou pela articulação de condições para a realização da formação de conselheiros de política cultural e outros agentes. A decisão foi parte das ações que o CMPC entendeu necessárias para a constituição do PROFAC, objeto dos artigos 72 e 73 da Lei nº 1.752/2013. No dia 6 de março de 2013, com o apoio do governo municipal, a Associação Atom de Profissionalização, Cultura e Meio Ambiente,

com recursos do Fundo de Arte e Cultura de Goiás (FAC-GO), realizou a aula inaugural da Capacitação, Qualificação e Formação de Multiplicadores em Gestão Cultural e Empreendedorismo Criativo no Norte Goiano – Polo Uruaçu, no edifício da Câmara Municipal. Uma capacitação continuada e gratuita para agentes culturais, artistas, produtores, técnicos, gestores públicos e privados, administradores de empreendimentos na área da cultura e da economia criativa, que teve o seguinte conteúdo: Gestão de Pessoas, Relações Humanas, Coaching (Módulo 01); Conceitos Básicos de Gestão Cultural (Módulo 02); Gestão de Empreendimentos Culturais e Criativos (Módulo 03); Elaboração e Gestão de Projetos Culturais (Módulo 04); Articulação Local e Empreendedorismo Global (Módulo 05); Gestão Cultural – da Teoria à Prática (Módulo 06). Para além de Uruaçu, o curso abriu vagas para os demais municípios da Região Norte de Goiás.

Para o Sistema Municipal de Informações e Indicadores Culturais (SMIIC), adotamos o SNIIC, e iniciamos a contribuição de Uruaçu para o cumprimento da Meta 2 do Plano Nacional de Cultura (PNC), fazendo o cadastro e a manutenção das informações atualizadas sobre a cultura no município, realizando ou oferecendo apoio para a feitura do cadastro de mais de uma centena de agentes e objetos culturais na plataforma.

Por fim, o Plano Municipal de Cultura (PMC) teve sua aprovação pela sociedade em Audiência Pública realizada no dia 10 de junho de 2015 e está na pauta de sessão extraordinária para ser votado, no dia 29/6/2015, pela Câmara Legislativa. Construído ao longo de dois anos, o PMC culmina com o processo de instalação dos componentes do SNC, em que materializamos todas as metas previstas no Acordo de Cooperação Federativa com a União. Decidimos que fosse o último dos componentes para que pudéssemos oferecer mais oportunidades de vivências com a cultura à sociedade deste município, que pouco acesso teve a esses bens ao longo de sua história. Imaginamos os direitos culturais como um bolo. Não o esperamos crescer para distribuir. Distribuimos enquanto estamos crescendo. Apelamos para grupos e instituições culturais de outras regiões, a fim de que incluíssem nossa cidade em seus projetos financiados por empresas nacionais ou editais públicos e, dessa forma, ampliamos o repertório municipal nesse período. Assim, o PMC Uruaçu 2015-2024 revela o que fazemos, o que somos, mas, principalmente, revela o que estamos fazendo para mudar o que somos, lembrando Eduardo Galeano.

Pensar as formas pelas quais a cultura se torna importante no processo de desenvolvimento de nosso município está contribuindo para a consciência de nossa condição humana e reporta-nos a algo que produz e nos coloca no patamar de indivíduos atuantes do processo de participação social. Tendo o SUC como um método de gestão que está convocando os indivíduos a participarem do processo cultural, pois o SNC exige essa tarefa de ter a comunidade participando e atuando para uma política inovadora que pense a cultura e a sua gestão, este é um passo importante para o processo de desenvolvimento humano, garantido pela cultura.

“A utopia deve ser construída a partir de possibilidades, a partir do que já existe como germe e, por isso, se apresenta como algo factível” (Milton Santos). O convite para que eu viesse, depois de 28 anos, a Uruaçu coordenar o processo de institucionalização da cultura no município deu-se por dois motivos determinados. Em 1979, fui fundador do Grupo Teatral Liberdade, que, em ações de cooperação com outros grupos, como o Teatro Amador de Gurupi (TAG), desencadeou a criação da Associação de Teatro do Médio Norte Goiano e do Circuito Timbá de Teatro Amador (1985), que fortaleceram laços de intercâmbio e estabeleceram um grande fluxo da produção local na região. Entre as finalidades desse trabalho estava ampliar o contexto da arte na sociedade local, um desejo concomitante de expressão por meio do teatro e de contribuição para a melhoria da vida nas cidades da região. Outro evento relevante para o surgimento do SUC foi a inauguração do Memorial Serra da Mesa, em 2008. Complexo cultural e ambiental que reuniu o acervo que fora recolhido, e faz a proteção da memória de parte do patrimônio inundado pelo reservatório da Usina de Serra da Mesa, construído em parceria do município com a PUC Goiás. Uma festa do povo, para o povo. “Queremos que essa importante novidade atraia cada vez mais o povo para seu interior, afinal dentro do memorial estão atrativos inestimáveis”, dizia Marisa Araújo, ex-prefeita e responsável pela construção.

“A memória olha para o passado. A nova consciência olha para o futuro. O espaço é um dado fundamental nesta descoberta” (Milton Santos). Nesse cenário, a Cultura busca criar o ambiente favorável para a consciência da cidadania e o combate à pobreza. O SUC incorporou esse desafio de contribuir de forma central para a redução da pobreza. Assim como tratada pela Unesco em 1997, em seu relatório sobre o tema, em seu caráter multidimensional, que não se reduz à ausência de rendimentos econômicos ou às

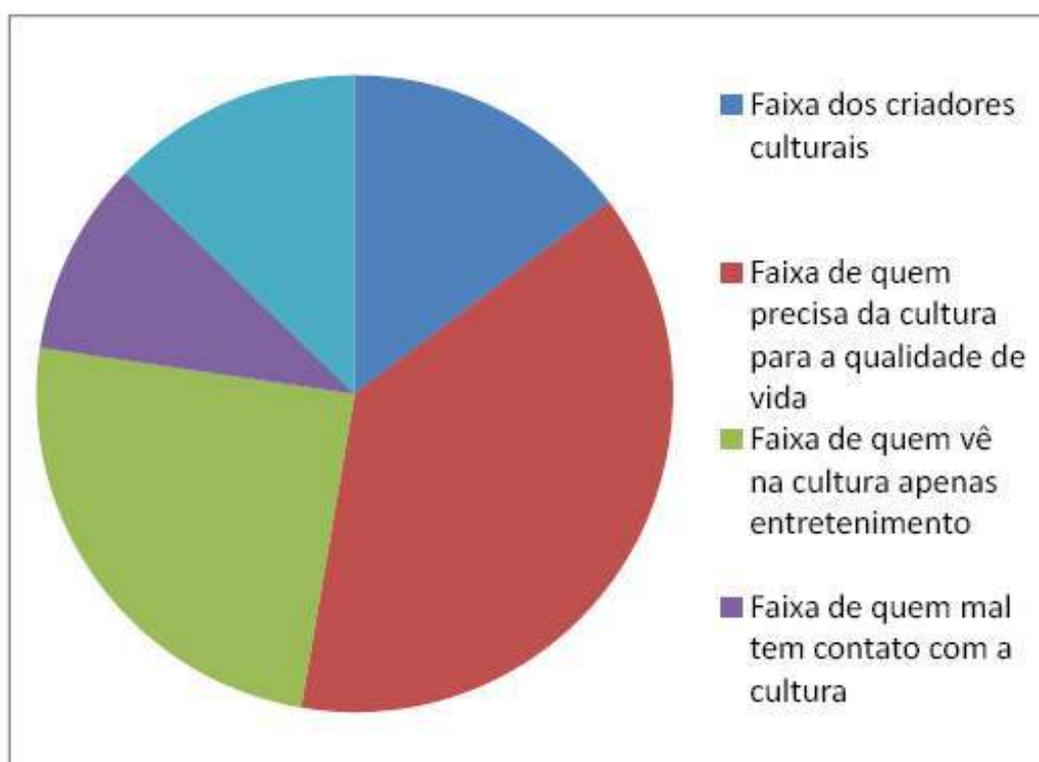
dificuldades para cobrir as necessidades mínimas, enfrentando outras dimensões como as dificuldades de presença na vida pública e a nula participação nas decisões sociais.

Segundo escreveu o professor titular de Ética e Filosofia Política da USP, o hoje ministro da Educação, Renato Janine Ribeiro, em um artigo publicado há mais de uma década na Folha de S.Paulo denominado “Uma política da cultura”, existem quatro faixas de trabalho com a cultura.

A primeira faixa é a dos criadores; a segunda é aquela das pessoas que precisam da cultura para viver; a terceira é a das que têm a cultura apenas como entretenimento; e a última é daquelas pessoas que se encontram excluídas do processo da cidadania cultural em todos os sentidos. Janine Ribeiro dizia que a política da cultura deveria se preocupar em trazer as pessoas da terceira faixa para a segunda e as pessoas da quarta para a terceira faixa.

Durante a implementação do SUC/SNC, a Secretaria da Cultura de Uruaçu, inspirada no artigo de Renato Janine Ribeiro, com o apoio do CMPC, de entidades, grupos culturais, escolas e universidades, aplicou a seguinte pesquisa, envolvendo 516 formulários, correspondendo a 100% do universo pesquisado.

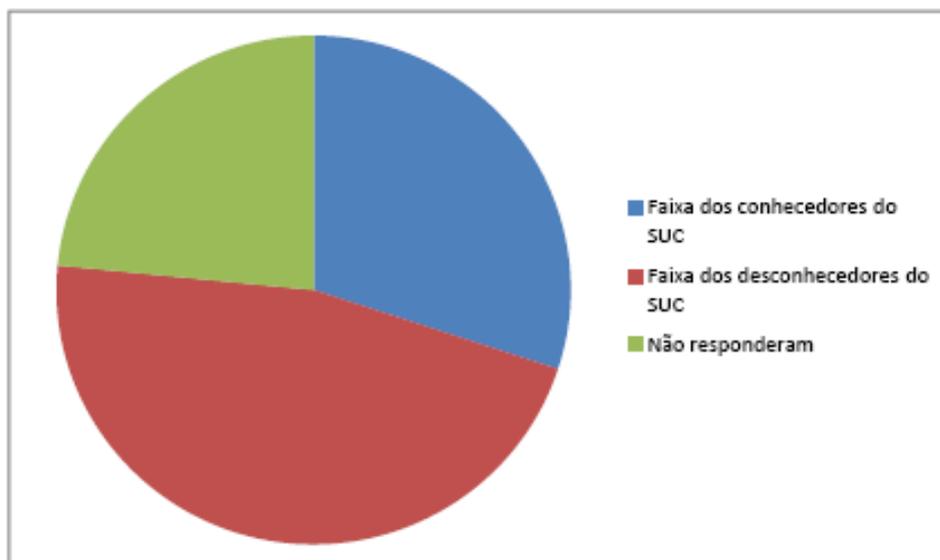
### 1. Faixa do trabalho com a cultura a que pertence o entrevistado



**Criadores culturais:** 76 pessoas; 14,72% do universo pesquisado.

**Quem precisa da cultura para a qualidade de vida:** 196 pessoas; 37,98%.

## 2. Entrevistado declara conhecer ou não o SUC

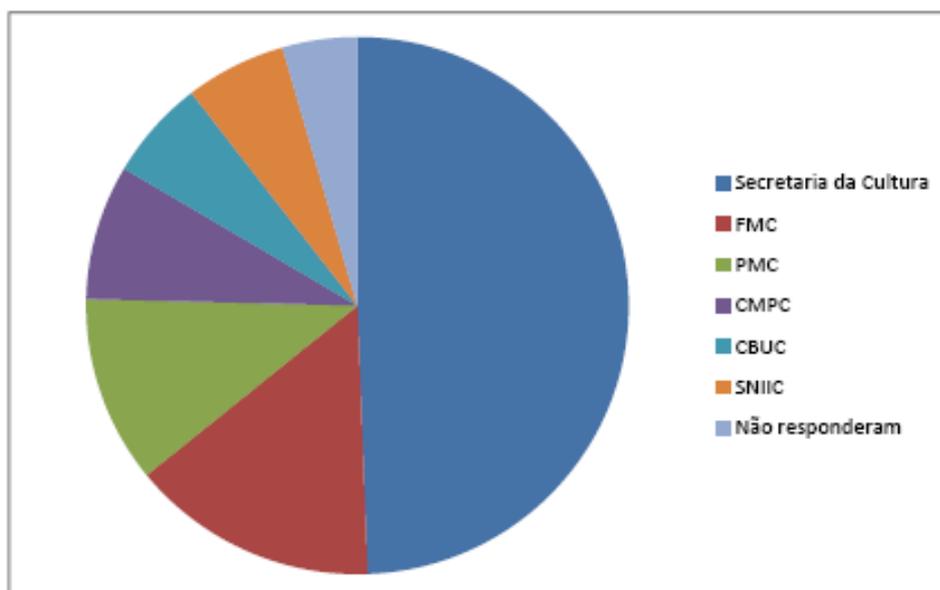


**Declaram conhecer:** 155 pessoas; 30,03%.

**Declaram desconhecer:** 240 pessoas; 46,51%.

**Não responderam:** 121 pessoas; 23,44%.

## 3. Entrevistado declara ter informação sobre os componentes do SUC



**SECRETARIA DA CULTURA:** 255 pessoas; 49,41%.

**FMC:** 76 pessoas; 14,72%.

**PMC:** 58 pessoas; 11,24%.

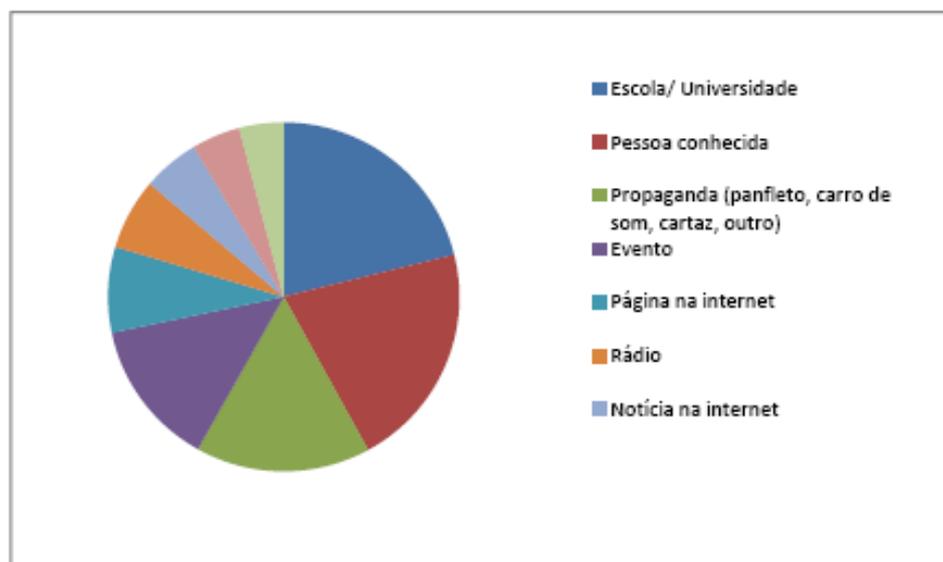
**CMPC:** 42 pessoas; 8,13%.

**CBUC:** 31 pessoas; 6,00%.

**SNIIC:** 31 pessoas; 6,00%.

**Não responderam:** 23 pessoas; 4,45%.

#### 4. Meio pelo qual o entrevistado declara ter tomado conhecimento da existência dos componentes do SUC



**Escola/Universidade:** 109 pessoas; 21,12%.

**Pessoa conhecida:** 108 pessoas; 20,93%.

**Propaganda (panfleto, carro de som, cartaz, outro):** 83 pessoas; 16,08%.

**Evento:** 70 pessoas; 13,56%.

**Página na internet:** 41 pessoas; 7,94%.

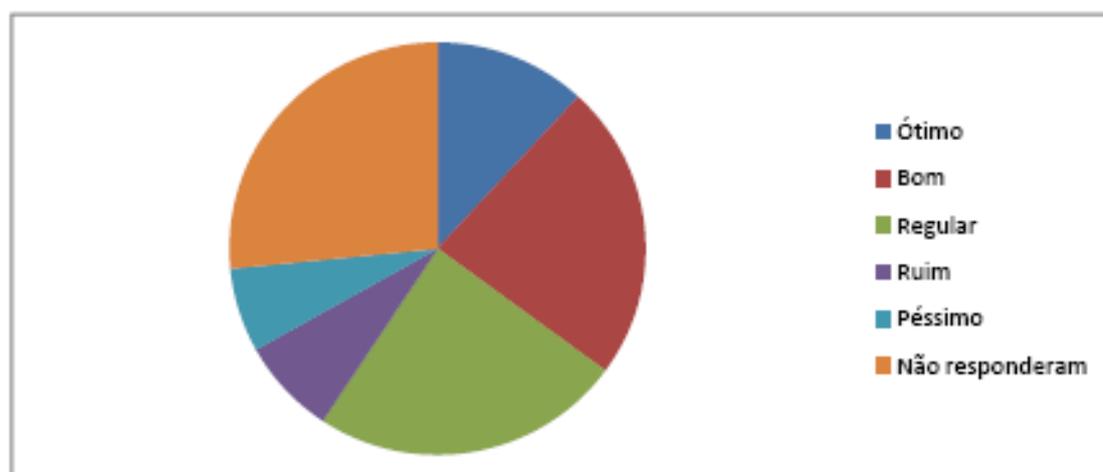
**Rádio:** 34 pessoas; 6,58%.

**Notícia na internet:** 27 pessoas; 5,23%.

**Jornal:** 23 pessoas; 4,45%.

**TV:** 21 pessoas; 4,06%.

#### 5. Entrevistado avalia o trabalho da Secretaria da Cultura



**Ótimo:** 61 pessoas; 11,82%.

**Bom:** 120 pessoas; 23,25%.

**Regular:** 125 pessoas; 24,22%.

**Ruim:** 39 pessoas; 7,55%.

**Péssimo:** 34 pessoas; 6,58%.

**Não responderam:** 137 pessoas; 26,55%.

# Estado e Sociedade no Sistema Nacional de Cultura

Bernardo Novais da Mata-Machado<sup>1</sup>

Ao longo de sua trajetória, que remonta a 2002, o Sistema Nacional de Cultura – SNC recebeu críticas diversas. Na maioria delas está subjacente a questão do papel do Estado no campo da Cultura.

A crítica mais antiga e recorrente sustenta que o modelo sistêmico - que inclui a criação, pelos entes da Federação, de uma forte estrutura institucional -, seria equivalente a colocar uma “camisa de força” na Cultura que, em si mesma, é dinâmica e avessa a qualquer tipo de controle.

A resposta a esse questionamento é simples. De fato, é próprio do mundo da Cultura estar sempre em movimento, mas a proposta do SNC não afeta essa característica básica, simplesmente porque não se dirige à Cultura em si, mas à política pública de cultura. Nesse sentido, o SNC seria mais bem nomeado como Sistema Nacional de **Política e Gestão Cultural**, pois seu alvo é justamente a organização das políticas culturais, historicamente marcadas pela fragilidade institucional, falta de planejamento, amadorismo, elitismo e, muitas vezes, favoritismo.

A necessidade de organizar as políticas culturais é colocada acima de tudo pela Constituição Federal, que remete ao Estado a obrigação de garantir “a todos o pleno exercício dos direitos culturais” (art. 215) e define patrimônio cultural como todos “os bens de natureza material e imaterial, tomados individualmente ou em conjunto, que fazem referência à identidade, à ação e à memória dos diferentes grupos formadores da sociedade brasileira”, incluindo seus modos de “criar, fazer e viver” (art. 216).

---

<sup>1</sup> Historiador e cientista político, pesquisador da Fundação João Pinheiro, exerceu cargos comissionados na Secretaria de Articulação Institucional do Ministério da Cultura (2009 a 2014) e atualmente ocupa o cargo de Secretário de Estado Adjunto da Cultura em Minas Gerais.

Não é possível dar conta de uma tarefa dessa amplitude sem dotar o poder público de uma estrutura equivalente, uma base institucional capaz de substituir a política cultural tradicional, voltada unicamente para promover a distinção social de um diminuto grupo de artistas e intelectuais (incluindo os que manejam a cultura popular), por uma nova política pública, cujo objetivo primordial é garantir a todos a fruição dos direitos culturais. A magnitude dessa tarefa foi compreendida pelo Congresso Nacional quando aprovou, em 2012, a emenda constitucional que resultou no artigo 216-A, selando assim a institucionalização do SNC.

Uma crítica mais recente e sofisticada pretende reduzir a importância do Sistema Nacional de Cultura, comparando-o a outros sistemas públicos, como o Sistema Único de Saúde – SUS, tendo como base o argumento de que as ações e serviços culturais são praticados predominantemente pela sociedade, e não pelo Estado, como na saúde. A resposta a esse questionamento já não é tão simples, embora não falem argumentos.

Em primeiro lugar, é preciso destacar que o papel do poder público no campo da cultura nunca foi insignificante, mesmo entre as chamadas políticas culturais tradicionais. Já é tempo de relativizar a frase muitas vezes repetida - “O Estado não produz Cultura” -, que no Brasil pós-ditadura militar selou o pacto, de cunho liberal, entre as vertentes ideológicas que então se debatiam na arena cultural. Na verdade, o Estado produz cultura toda vez em que: cria corpos artísticos estáveis, como orquestras e companhias de teatro e dança; constrói e administra centros culturais, teatros, bibliotecas, arquivos e museus; instala escolas públicas de artes; cria TVs e rádios públicas; e quando institui políticas de proteção do patrimônio cultural, como o tombamento, que é uma intervenção incisiva, pois impõe limites à propriedade privada, dando-lhe uma função social (ser referência da memória coletiva). O Estado também produz cultura quando instala universidades públicas para o ensino, a pesquisa e a difusão de conhecimentos.

Na visão ampliada de cultura, que hoje é praticamente consensual e sustentada pela Constituição Federal e também por pactos e convenções internacionais, o papel do Estado tende a crescer. É fato que se trata do

Estado Democrático de Direito, cuja intervenção não pode ser confundida com a do Estado Totalitário. O Estado Democrático intervém na cultura para garantir direitos, por meio da prestação de serviços culturais à sociedade, ao passo que o Estado Totalitário utiliza a cultura como instrumento de promoção do regime e, simultaneamente, combate todas as manifestações culturais que não se prestam ou se recusam a cumprir essa finalidade. O Estado Democrático de Direito diferencia-se também do Estado Liberal, que entende a cultura como algo atinente única e exclusivamente aos indivíduos e na qual o poder público deve intervir o mínimo possível.

Um exemplo de política cultural promovida por um Estado Democrático de Direito se deu com o Edital de Fortalecimento do SNC, lançado em 2014 pelo Ministério da Cultura – MinC, através da Secretaria de Articulação Institucional. Direcionado aos estados que já possuíam lei própria de criação do sistema estadual de cultura (como previsto no parágrafo 4º do art. 216-A), a transferência de recursos foi condicionada à apresentação de projetos de circulação de bens culturais, produzidos pela sociedade, (como mostras e espetáculos) e de fortalecimento da diversidade cultural (como projetos de comunidades indígenas e quilombolas). Mesmo quando o recurso foi previsto para projetos estatais, como a instalação e modernização de bibliotecas e museus, ficou claro que a finalidade desses equipamentos deveria ser prestar serviços ao público. Digno de nota: todos os itens de apoio do Edital fundamentavam-se nas metas do Plano Nacional de Cultura, documento formulado com ampla participação dos grupos e segmentos da cultura brasileira.

O segundo argumento que se contrapõe à crítica ao SNC refere-se justamente ao processo participativo. O modelo de gestão do Sistema Nacional de Cultura, assim como de outros sistemas públicos, é operacionalizado sempre em conjunto com a sociedade, que se faz representar em especial nos conselhos de política cultural e nas conferências de cultura, componentes do SNC responsáveis pela formulação, acompanhamento e avaliação das políticas culturais.

Finalmente, é necessário lembrar que entre os princípios do SNC, além da “democratização dos processos decisórios”, estão: a cooperação entre os “agentes públicos e privados atuantes na área cultural”; a “complementaridade nos papéis dos agentes culturais”; e a “autonomia dos entes federados e das instituições da sociedade civil” (incisos IV, VI, VIII e X, do artigo 216-A). Nesse ponto cabe uma comparação com o SUS, cuja prestação de serviços não é exclusiva dos equipamentos públicos, sendo feita também pela iniciativa privada.

Ao invés de insistir nas críticas ao Sistema Nacional de Cultura, está na hora de implantá-lo de fato. Para tanto, é necessário que o Ministério da Cultura, como um todo, assuma esse compromisso. De fato, o MinC ainda não compreendeu que o SNC é estruturante e estruturador das políticas e da gestão cultural, da União, dos Estados e dos Municípios. Até o hoje o SNC vem sendo tratado como um simples projeto da Secretaria de Articulação Institucional. Ao contrário do MinC, milhares de municípios acreditaram na proposta e estão construindo o SNC “de baixo para cima”, na expectativa, entre outras, de acessar os recursos federais da Cultura.

Nesse sentido, cabe dizer, para concluir, que nenhum sistema público se sustenta num modelo de financiamento baseado em incentivos fiscais, caso da política federal de fomento à cultura. Os sistemas públicos são ancorados em fundos públicos. É fato notório as desigualdades de todos os tipos – regionais, entre patrocinadores e empreendedores -, provocadas pelo mecanismo da renúncia fiscal. A desproporção histórica entre o recurso movido pela renúncia fiscal e o destinado ao Fundo Nacional de Cultura – FNC é gritante. Por isso a consolidação do Sistema Nacional de Cultura dar-se-á somente quando o FNC estiver fortalecido e alcançar todo o território nacional, garantindo, assim, a todos os brasileiros, o pleno exercício dos direitos culturais.

# **A ELABORAÇÃO DE PLANOS ESTADUAIS DE CULTURA A EXPERIÊNCIA NA COORDENAÇÃO DOS TRABALHOS DESENVOLVIDOS EM 25 UNIDADES DA FEDERAÇÃO**

**Eloise Helena Livramento Dellagnelo**

## **Resumo**

Pretende-se neste documento apresentar e refletir a respeito da experiência na coordenação do Projeto de Apoio à Elaboração de Planos Estaduais de Cultura, que transcorreu durante os anos de 2012 a 2014, uma iniciativa do Ministério da Cultura em parceria com a Universidade Federal de Santa Catarina e com o Fórum Nacional de Secretários Estaduais de Cultura. Discute-se neste texto as características do projeto e destaca-se algumas reflexões a respeito da dinâmica dos trabalhos desenvolvidos pelos estados.

**Palavras-chave:** sistema nacional de cultura, planos estaduais de cultura, políticas culturais.

## **INTRODUÇÃO**

O presente texto pretende apresentar e refletir a respeito da experiência de acompanhamento de 25 equipes de diferentes estados da federação no processo de construção de seus Planos Estaduais de Cultura, um dos componentes fundamentais do Sistema Nacional de Cultura. A análise é feita a partir da posição de coordenação do Projeto de Apoio à Elaboração dos Planos Estaduais de Cultura, trabalho desenvolvido por meio da parceria entre MINC, UFSC e Fórum Nacional de Secretários e Dirigentes de Órgãos Estaduais da Gestão da Cultura. O projeto teve como objeto o apoio técnico e capacitação das unidades da Federação para elaboração de seus Planos Estaduais de Cultura. Conforme estabelecido no Termo de Cooperação entre UFSC e MINC, a ação de apoio técnico e capacitação deu-se por meio da coordenação de equipes multidisciplinares, reunindo especialistas e gestores culturais, visando os seguintes objetivos gerais:

- Elaboração de diagnósticos das realidades culturais dos estados à luz das diretrizes estabelecidas no Plano Nacional de Cultura.

- Apoio técnico na aplicação de metodologias participativas para a construção de planos estaduais de cultura.
- Disponibilização de assistência qualificada e materiais técnicos, na forma de guias de orientação, publicações, suporte de conteúdos especializados, capacitações presenciais e por meio de plataforma digital colaborativa.

Além da importância estratégica da iniciativa deste apoio aos estados, o projeto pretendeu também atuar com base no estímulo à promoção do diálogo entre a *expertise* instalada nas universidades públicas e a necessidade de fortalecimento dos instrumentos de gestão pública da cultura no Brasil. Neste sentido, a UFSC participa deste trabalho por meio do engajamento de uma trajetória de pesquisa na área de políticas e gestão de organizações culturais desenvolvida na pós-graduação em Administração coordenada pelo grupo de pesquisa Observatório da Realidade Organizacional. Em parceria com outras instituições de ensino superior no país (UFPE, UFRGS, UFAL, EBAPE/FGV) este grupo de pesquisa vem há algum tempo desenvolvendo trabalhos relacionados ao campo da cultura no Brasil, concentrando-se mais recentemente no que tange a sua configuração decorrentes das políticas públicas instituídas no país a partir do governo Lula. A democratização das ações no campo cultural foram claramente percebidas e vem sendo estudadas academicamente, refletindo na produção de uma série de trabalhos de dissertação de mestrado, teses de doutorado, artigos científicos e projetos de pesquisa financiados pelo CNPq. A formação de recursos humanos na área também é conseqüência deste trabalho, configurando-se na capacitação de pessoal de graduação (por meio de projetos de iniciação científica), e de pós-graduação (mestrado e doutorado). Trata-se de um esforço de pesquisa conjunto entre as instituições de ensino, do qual a UFSC faz parte com um conjunto de pesquisadores que vem se formando na área de gestão cultural, espaço acadêmico ainda bastante carente de discussões. Neste contexto, destaca-se o acúmulo de conhecimento produzido na área até este momento, aspecto que deu sustentação para apresentarmos a presente proposta de trabalho ao Ministério e ao Fórum Nacional de Secretários. Ressalta-se ainda que esta proposta se inseriu em um esforço tanto da Universidade quanto do

Ministério na formação de pessoal na área de gestão cultural, aspecto a ser aprofundado a partir de iniciativas futuras.

Visando dar cumprimento ao compromisso do Ministério da Cultura com a implantação do Sistema Nacional de Cultura, é iniciado no ano de 2010 um processo de negociação entre Minc, Fórum Nacional de Secretários e Dirigentes estaduais de cultura do país e a Universidade Federal de Santa Catarina, visando definir os parâmetros para o trabalho de apoio aos estados na construção de seus Planos de Cultura. Em virtude das eleições, as conversas iniciadas em 2010 não dão prosseguimento e o projeto até então elaborado não é implementado. Durante o segundo semestre de 2011 as negociações são retomadas e o projeto colocado em suspenso é novamente rediscutido entre a UFSC, o Fórum de secretários e a nova equipe do Minc. Neste momento, uma série de questões centrais nortearam as discussões ocorridas, sendo que algumas delas foram: critérios para inclusão dos estados participantes no projeto, autonomia dos estados na condução de seus processos de construção dos planos, papel da universidade na condução dos trabalhos e infraestrutura local para viabilização dos trabalhos. A oferta de apoio aos estados que tivessem aderido ao Sistema Nacional era ponto central da discussão entre Minc e Forum, ficando acordado pela inclusão apenas daqueles que tivessem assinado Termo de Adesão ao SNC com o Ministério. Neste sentido, em um primeiro momento (primeiro ano de trabalho), apenas 17 estados participaram do projeto. Esta prerrogativa foi retirada na segunda etapa do trabalho ocorrida em 2014, sendo que dos 9 estados convidados para receber apoio, 5 deles responderam favoravelmente ao convite do Ministério. Em uma terceira etapa dos trabalhos, iniciada em 2015, 03 estados da federação aceitaram o apoio do Ministério por meio da parceria com a UFSC, completando a oferta de apoio a todas as unidades da Federação. Importante destacar que o apoio oferecido pelo projeto consistia na contratação de 1 ou 2 pessoas no estado para colaborar com a equipe local de construção do plano de cultura, capacitação em evento/oficina nacional, local e por meio de plataforma digital sobre planejamento de cultura, acompanhamento e orientação técnica na construção de cada plano estadual que vinha sendo desenvolvida. O desenvolvimento da metodologia para a elaboração dos planos foi desenvolvida pela equipe de professores da UFSC, após discussões

com o Ministério e o fórum de secretários. Neste momento aspectos como o respeito às experiências de levantamento de demandas já ocorridas nos estados foram ressaltadas, bem como o atendimento a dois princípios fundamentais para a construção dos planos: a territorialidade e a participação. As características que orientaram o desenvolvimento dos trabalhos são descritas a seguir.

## **MODELO DE GESTÃO DO PROJETO**

O nível de complexidade, articulação e capilaridade da proposta, demandou um modelo de gestão capaz de associar produtivamente os seus níveis estratégico, técnico e operacional. Assim, a execução do projeto previu a composição de três instâncias de governança, atuando em esferas específicas e complementares de articulação: Conselho Gestor Nacional (MINC, UFSC e Fórum de Secretários), atuando na esfera político-institucional e estratégica, uma Unidade Gestora Nacional (UFSC), atuando na esfera técnico/executiva central e os Núcleos Executivos Estaduais (Grupos de trabalho estaduais), com responsabilidade técnica/executiva local.

O **Conselho Gestor Nacional** foi integrado por um representante titular indicado pelo do Ministério da Cultura; pelo Articulador Nacional, que é um representante indicado pelos estados participantes do projeto e um representante indicado pela Universidade Federal de Santa Catarina, responsável pela coordenação geral do projeto. Foi responsável pela tomada de decisões estratégicas, convergência institucional, integração e acompanhamento dos parceiros envolvidos na implantação do projeto, em âmbito nacional e dos estados/municípios.

A **Unidade Gestora Nacional** foi constituída basicamente pelo Núcleo Técnico Executivo, responsável pela coordenação de todas as iniciativas, qualidade dos serviços e produtos, sincronização dos cronogramas e validação técnica dos resultados parciais e finais. Neste unidade foram integrados profissionais de várias áreas de competência (gestão cultural, planejamento, desenvolvimento local, etc), conforme os perfis descritos previamente e teve sua sede operacional em Florianópolis – SC na UFSC. A partir desta coordenação geral, foram produzidos os modelos, orientações, materiais,

metodologias e atividades a serem disponibilizados às equipes técnicas estaduais, sediadas nos estados que aceitaram participar do projeto.

Os **Núcleos Executivos Estaduais** foram os grupos de execução das metas previstas no projeto, tendo a responsabilidade de compor e fortalecer as instâncias responsáveis pelos Sistemas Estaduais de Cultura nos órgãos estaduais de cultura. Estes Núcleos foram formados pelo Articulador Estadual, que representou o órgão gestor de cultura no estado, o qual foi indicado pelo titular da pasta. Recomendou-se, quando fosse o caso, que este Articulador estivesse envolvido na estruturação do Sistema Estadual de Cultura. Integraram ainda o Núcleo Executivo Estadual, um Coordenador Técnico e um Analista Técnico em Políticas Culturais e Gestão Cultural, conforme perfis especificados. O coordenador técnico e o analista foram indicados pelos estados e validados pela unidade gestora nacional, após análise curricular. Este processo demandou tempo razoável por parte de alguns estados, implicando em certa demora para o início dos trabalhos em cada local. A contratação dessas pessoas nos estados foi momento fundamental dos trabalhos, uma vez que pode-se observar que o perfil desses contratados foi elemento fundamental para o bom andamento do processo. Neste termos chamou-se atenção para aspectos centrais do perfil dessas pessoas como boa articulação com o campo cultural local, bem como razoável capacidade de redação e análise de dados.

Os órgãos estaduais de cultura participantes do projeto ficaram responsáveis por disponibilizar ao seu Núcleo Executivo Estadual pessoal de apoio interno, acesso a documentos, instalações e equipamentos necessários ao bom andamento das atividades, assim como garantir a logística necessária às ações de pré-produção, produção e pós-produção dos planos estaduais de cultura no âmbito do território estadual.

Estes núcleos executivos estaduais foram responsáveis pela execução, com o acompanhamento da unidade gestora nacional, do cronograma de atividades, desenvolvimento de estudos, aplicação das metodologias participativas e mobilização dos agentes culturais, entidades e segmentos culturais, visando à construção dos planos estaduais de cultura.

## **ESPECIFICAÇÕES TÉCNICAS**

Como orientação aos estados foi estabelecido que as equipes técnicas deveriam reunir perfis de competência técnica e gerencial em áreas chaves do conhecimento como economia, planejamento, gestão pública, administração, desenvolvimento regional e territorial, política cultural, ciências sociais e direito. A expertise multidisciplinar destas áreas deveria ser acionada para elaborar metodologias de caráter participativo para a construção de instrumentos de racionalização das demandas culturais dos estados, possibilitando um desempenho ótimo aos gestores públicos.

Especificamente, essas equipes estaduais, coordenadas por uma unidade gestora central, estavam responsáveis pela promoção de iniciativas organizadas para elaboração de diagnósticos, programação e mobilização dos agentes culturais públicos e privados dos estados, visando à prospecção e sistematização de informações, a implementação e legalização de planos estaduais de cultura, compondo um esforço nacionalmente articulado de capacitação, acompanhamento técnico e compartilhamento de experiências.

Para consecução destes trabalhos algumas responsabilidades foram definidas para orientar as contratações de pessoal tanto na equipe central na UFSC quanto nas equipes estaduais.

Além dos trabalhos desenvolvidos pelos professores, bolsistas de graduação e pós-graduação trabalharam no projeto por meio do apoio ao desenvolvimento dos materiais didáticos oferecidos às equipes estaduais, no desenvolvimento de oficinas e seminários, no acompanhamento semanal às equipes estaduais, na preparação de apresentações e produção de relatórios. Além do apoio técnico oferecido estes estudantes também passaram por importante processo de capacitação, produzindo trabalhos próprios como artigos, relatórios e dissertações de mestrado.

## **SOBRE A METODOLOGIA DE CONSTRUÇÃO DOS PLANOS ESTADUAIS**

Os estados participantes foram orientados que a primeira etapa para a implementação do processo de construção do Plano Estadual de Cultura seria a de Sensibilização e Mobilização dos atores sociais chaves e a

articulação de parceiros. Assim sendo, no âmbito do processo de construção dos planos, o planejamento participativo se propõe a assegurar a participação dos atores em todas as fases do processo, ou seja durante a análise da realidade, definição de prioridades, execução das ações e acompanhamento e avaliação; e também garantir a representatividade social, respeitando e expressando a diversidade territorial e valorizando a organização da sociedade.

Com esta proposta, esperávamos que uma das consequências dos marcos históricos fosse a construção de novos ambientes políticos em cada estado onde a sociedade pudesse expressar suas visões e, em muitos casos, contribuir de forma efetiva para a transformação da realidade. Estes ambientes caracterizados pela prática da cidadania e pelo compartilhamento do poder foram chamados de instâncias de governança. Além disto, sugerimos que a implementação da metodologia deveria ser executada por técnicos capacitados para atuar com viés multiplicador em todas as etapas do processo de elaboração do Plano Estadual de Cultura.

Basicamente recomendamos a criação de dois níveis de governança para o processo: estadual e territorial.

No nível estadual aconselhamos que o ambiente de negociação política e elaboração técnica fosse o Fórum Estadual de Planejamento, caso não houvesse constituído um Conselho Estadual de Política Cultural reconhecido legitimamente. Assim, a organização deste Fórum deveria primar pela necessidade de transformá-lo num ambiente representativo dos interesses públicos e da sociedade, tendo como referência os principais atores sociais do setor cultural. O fórum deveria ser a instância validadora, na medida em que fosse constituído como uma instância de participação ampliada, da qual, além de representantes do poder público, dos órgãos constituídos, como o próprio Conselho Estadual de Cultura, participam representantes dos grupos ou colegiados setoriais.

Além disto, cada estado deveria utilizar um recorte territorial diferenciado de acordo com suas especificidades. Para cada unidade territorial adotada previu-se a instalação de um Fórum Territorial de Planejamento da Cultura. Esta governança teria suas atividades realizadas e finalizadas durante o

período de elaboração do Plano Estadual de Cultura. Os fóruns territoriais deveriam constituir-se em espaços políticos e técnicos de caráter contínuo e com mandato e tempo de duração previamente definidos.

Um momento fundamental para toda seqüência do processo de construção do plano foi também a divulgação. Alertar os grupos sociais interessados de que este processo seria realizado e detalhar sua execução seria o passo inicial para a construção de um processo participativo. Neste sentido, recomendou-se atenção com a necessidade de se pensar em como identificar atores e instituições de cada território e a nível estadual e federal, que seriam parceiros, apoiadores e incentivadores durante todo o processo de construção dos planos.

Em resumo, além da etapa inicial de sensibilização e constituição das instâncias de governança a metodologia proposta trabalhou de acordo com três etapas de planejamento para a construção do plano: Diagnóstico; Prognóstico e Monitoramento e Avaliação.

Para auxiliar na construção dos Planos Estaduais de Cultura o referencial adotado foi adaptado do conteúdo mínimo estabelecido pelo Projeto de Lei do Sistema Nacional de Cultura, o qual define os seguintes componentes que devem fazer parte do plano: Diagnóstico do Desenvolvimento da Cultura, Desafios e Oportunidades, Diretrizes, Objetivos, Estratégias, Ações, Metas e Indicadores de Monitoramento e Avaliação. Os itens Prazos de Execução, Resultados e Impactos esperados, Recursos materiais, humanos, financeiros disponíveis e necessários, Mecanismos e Fontes de Financiamento não foram considerados essenciais para a entrega de uma minuta durante a realização do projeto.

## **DESDOBRAMENTO DOS TRABALHOS DURANTE O ANO**

Procuramos dividir os trabalhos em três fases: Pré-produção, produção e pós-produção:

A coordenação em rede das atividades do projeto exigiu, antes da execução propriamente dita, um mapeamento da situação atual dos Sistemas Estaduais de Cultura dos Estados envolvidos, especialmente dos planos, assim

como um período de preparação e estruturação das equipes, sincronização de planos de trabalho, ajustes, contratos e alinhamento institucional entre as instâncias de governança do projeto, especialmente entre a unidade gestora na UFSC e os núcleos estaduais.

Algumas atividades realizadas neste momento foram: procedimentos de adesão dos estados a serem beneficiados pelo projeto, por meio de manifestação formal de interesse do titular do órgão estadual de cultura, na qual foram garantidas as condições de participação estabelecidas em termo de cooperação, reunião preparatória de alinhamento entre o Ministério da Cultura, representantes dos estados participantes do projeto e a coordenação do projeto, procedimentos formais para constituição das instâncias de governança do projeto, procedimentos para formação e preparação do núcleo técnico executivo, a cargo da Universidade Federal de Santa Catarina, procedimentos para formação das equipes estaduais, mapeamento da situação atual dos Sistemas e Planos Estaduais de Cultura e planejamento das atividades do núcleo técnico executivo, montagem da equipe na UFSC, nivelamento de informações sobre SNC e PNC – reuniões em Florianópolis/UFSC e em Brasília – Minc, preparação da Plataforma digital: [www.planosdecultura.ufsc.br](http://www.planosdecultura.ufsc.br), desenvolvimento de metodologia participativa para elaboração dos Planos Estaduais de Cultura

No momento seguinte de cada uma das etapas do projeto passou-se para a fase de produção propriamente dita, desenvolvendo-se, de maneira resumida as seguintes atividades, visando dar consecução aos objetivos do projeto: Realização do 1º Seminário para apresentação do projeto e integração das equipes participantes desenvolvimento e aperfeiçoamento de material didático com a metodologia para elaboração de Planos Estaduais de Cultura, apresentação da metodologia de elaboração dos Planos Estaduais de Cultura, acompanhamento às equipes estaduais pelos bolsistas e professores por meio de contatos semanais (e-mail, telefone) e visitas aos estados, recebimento de notícias no site, participação em reunião do Fórum nacional de secretários estaduais de cultura –acompanhamento do projeto, reuniões em Brasília para alinhamento do projeto e avaliação do andamento dos trabalhos nos estados, realização do seminários nacionais para acompanhamento, compartilhamento e discussões sobre as realizações das equipes estaduais, oficina de trabalhos

realizadas em Florianópolis e nos estados, preparação de material de apoio complementar – sínteses (folder, roteiro de diagnósticos) e vídeo aulas, montagem de plataforma digital para capacitação a distâncias das equipes estaduais, elaboração de pareceres técnicos sobre os materiais produzidos pelos estados na construção de seus Planos de Cultura e, finalmente, a realização de seminário final para apresentação e discussões sobre os trabalhos até então concluídos nos estados.

Por fim, a fase de pós-produção, envolveu o alinhamento e convergência institucional, a cargo do Conselho Gestor Nacional (UFSC, MINC e Fórum de Secretários) e na área técnica foram preparadas análises dos resultados de cada equipe, a finalização de relatórios, ajustes de procedimentos, validações e padronizações, edições e publicações conjuntas. Em relação aos estados, nesta fase observamos a finalização de seus documentos por meio de correções finais no texto realizada pelas equipes técnicas estaduais, consultas públicas virtuais ou presenciais e validação do documento final em instâncias estaduais (Conselhos de cultura, fóruns estaduais), para o encaminhamento dos projetos de lei para o legislativo. Cada estado chegou em diferentes configurações de Minutas de Planos, as quais foram analisadas e o processo de sua validação e encaminhamento aos respectivos Legislativos estaduais foram acompanhados a distância pela equipe da unidade gestora nacional do projeto.

## **RESULTADOS ESPERADOS**

Na elaboração do Projeto previu-se uma série Resultados técnicos e institucionais. Em termos de resultados técnicos pode-se destacar: metodologias aplicadas à construção de planos estaduais de cultura; capacitação de técnicos de secretarias estaduais de cultura ou equivalentes; relatórios técnicos relativos aos produtos finais produzidos pelas equipes estaduais, vídeo aulas e relatórios e publicações técnicas. Como resultados institucionais salientamos: fortalecimento do diálogo da rede nacional de gestores públicos de cultura; fortalecimento da democracia participativa; fortalecimento do Sistema Nacional de Cultura; fortalecimento dos Sistemas Estaduais de Cultura, consolidação do Plano Nacional de Cultura.

## ALGUMAS REFLEXÕES

A consecução do projeto envolveu duas vertentes importantes para a consolidação do sistema de cultural no país; a **elaboração** dos planos estaduais propriamente dita, a qual envolveu uma dimensão de **produto** e outra de **processo** e a **capacitação** de uma série de importantes atores do campo da cultura no país.

A construção de uma metodologia de abrangência nacional, com base em orientações originárias da Lei do Sistema, a qual nos impôs algumas restrições, foi um grande desafio. Essa metodologia foi discutida e aprovada no início do projeto, e ao longo do desenvolvimento dos trabalhos nos estudos pudemos fazer uma avaliação geral.

Desenvolvida a partir de dois eixos principais, estrutura do processo e produtos a serem construídos, a metodologia foi pensada em termos ideais, ou seja, procurou ser completa em seus atributos, no entanto procuramos estar atentos para a necessidade de ser adaptada as realidades regionais. Os dois princípios estruturantes do método também foram importantes balizadores do trabalho e se mostraram válidos: a proposta de participação e a abordagem territorial.

Estes foram pontos fundamentais do trabalho, os quais certamente representaram um desafio para os estados participantes do projeto. Alguns tiveram certas dificuldades em trabalhar esses conceitos, não pelo fato de não compreenderem esses princípios, mas por terem uma capacidade de recursos limitada para fazer frente às necessidades oriundas dessa abordagem. A abordagem territorial e respeito à perspectiva participativa no processo significava a necessidade de determinadas condições políticas e técnicas nem sempre presente em muitos estados. Neste sentido, para aqueles estados que já tinham experiências anteriores próximas a esses princípios o tempo disponível para construção dos planos foi razoavelmente mais favorável, nas situações onde isto não existia, acredita-se que o processo vivenciado signifique um embrião para o fortalecimento dessa perspectiva participativa na construção de políticas públicas. No entanto, apesar de algumas dificuldades, ressalta-se que, enquanto princípios norteadores, estes aspectos devem

permanecer na metodologia, pois são eles que podem possibilitar a institucionalização progressiva de processos participativos na construção de políticas na área da cultura..

No que se refere ao produto do processo de planejamento, o Plano Estadual de Cultura propriamente dito, a metodologia também se mostrou interessante, embora alguns pontos mereçam uma reflexão mais aprofundada. No que se refere a esse aspecto, a maior dificuldade parece que esteve relacionada à apreensão por parte das equipes de alguns fundamentos do processo e da capacidade e estrutura destas equipes de conduzirem algumas etapas como construção do diagnóstico e prognóstico de maneira participativa.

De forma sintética, pode-se destacar alguns elementos que facilitaram ou obstaculizaram o processo de construção dos Planos nos estados:

- obtenção de informações e dados sistematizados relativos à realidade do campo da cultura no estado para realização do diagnóstico e de levantamento de demandas já previamente feitos no estado para alimentar as reflexões a respeito do prognóstico desejado.
- articulação com outras secretarias de estado, proporcionando a dimensão necessária de importância do Plano, fazendo com as suas ações encontrassem eco nas outras estruturas administrativas do estado.
- nível de apoio da Secretaria de Cultura –fator fundamental tanto para uma finalização adequada do Plano, mas ainda mais importante para que o processo de planejamento não se encerre ao final do projeto.
- suporte da Secretaria de Cultura para o desenvolvimento e posterior execução do plano. Sem um suporte adequado, ou seja, recursos materiais, humanos e financeiros, a possibilidade de manter o ciclo de planejamento e posterior execução diminui fortemente.
- compromisso do estado com a construção dos planos variou bastante. Isto preocupa pois, a etapa de construção do plano é uma das partes menos dispendiosas no ciclo de planejamento, uma vez que a execução e o monitoramento envolve uma magnitude de esforços bem maior.
- mesmo com a disponibilidade de material e eventos de capacitação, oficinas, material de apoio observou-se ao final do processo algumas equipes com

dificuldades com a compreensão de alguns conceitos. Isso pode ser decorrente do processo seletivo para a escolha dos membros, falta de apoio da secretaria, problemas com o material utilizado para a capacitação (dificuldade de apreensão dos conteúdos, excessiva complexidade...)

- ampliação da capacitação de pessoal para as Secretarias de Cultura, uma vez que são elas os entes capazes de propiciar a continuidade dos processos de planejamento e execução e avaliação dos planos.

- disponibilidade de tempo para as equipes para a condução das atividades requeridas pela metodologia no processo de construção do plano. Observou-se que muitas vezes faltou à equipe contratada o tempo necessário para que alguns trabalhos essenciais na construção dos planos fossem realizados, por exemplo, na sistematização das estratégias, ações e metas, na construção do diagnóstico. Isso pode ser reflexo da falta de apoio da secretaria, do envolvimento do pessoal contratado em outras atividades...

- simplificação do produto final, ou proposta de Plano. A metodologia, desde o princípio, adotou os itens de deveriam estar no produto, plano, preconizados pela lei do Sistema. Trata-se de um conjunto de itens que vão desde o Diagnóstico do Desenvolvimento da Cultura até Indicadores de monitoramento e Avaliação. Após o tempo de envolvimento com o projeto, avalia-se que os itens são excessivos quando se trata de um plano estratégico. Independente do escopo de tempo adotado, no caso 10 anos, pela perspectiva do Ministério, os planos estratégicos se relacionam com um prazo mais longo. E alguns itens do produto plano estadual de cultura, estão muito relacionados com planos de médio prazo e acreditamos não precisariam fazer parte da estrutura final do documento.

- articulação e organização dos agentes culturais nem sempre adequada, implicando em dificuldades em conseguir uma participação constante e representação dos diferentes setores e grupos próprios de cada região do estado nas instâncias de governança previstas no processo.

Uma metodologia para elaboração dos Planos de Cultura foi desenvolvida e repassada às equipes contratadas, as quais, juntamente com pessoas do poder público e sociedade civil trabalharam na construção de

documentos que respeitassem dois princípios fundamentais: a territorialidade e a participação.

Neste sentido, uma série de grupos de trabalho foram constituídos nos estados, vários municípios do interior foram percorridos, documentos já existentes foram levantados, seminários e consultas virtuais foram efetivadas.

Um conjunto de iniciativas foram realizadas sempre orientadas pela idéia de construir um documento que significasse os desejos para a cultura no país para os próximos dez anos.

O objetivo consistiu em consolidar um documento de gestão que significasse a construção da Política Pública Cultural na perspectiva de um Plano de Estado e não de Governo.

Cada estado percorreu uma trajetória própria, levando em consideração o seu passado no campo cultural e as condições vigentes. Além dos documentos em finalização neste momento, certamente a experiência significou um grande aprendizado a respeito da construção participativa de políticas públicas.

Uma série de grupos ou instâncias de governança foram constituídos, conselhos de política cultural foram fortalecidos. Uma recomendação fundamental neste trabalho consiste na necessidade de se realizar um monitoramento das ações desenvolvidas em cada estado para promover uma reflexão aprofundada das condições de aperfeiçoamento e mudança proporcionadas pela experiência transcorrida neste projeto.

Este monitoramento poderia abordar dentre outras questões, aspectos como, finalização do documento e encaminhamento para os respectivos legislativos, contribuição dos planos estaduais para o alcance das metas do PNC, sistemas de informações disponíveis para uma maior qualificação dos documentos e serem produzidos, sistemas de monitoramento e avaliação desenvolvidos, trajetória profissional das pessoas contratadas e qualificadas pelo projeto.

# Planos Municipais de Cultura

## Estratégias de disseminação entre a Gestão Pública da Cultura

Ernani Coelho Neto<sup>1</sup>

Justina Tellechea<sup>2</sup>

É sempre bom lembrar que o Sistema Nacional de Cultura - SNC, assim como os sistemas estaduais e municipais, não é um fim em si mesmo. Ele existe como uma proposta de enfrentamento para um conjunto de problemas da gestão pública da cultura no Brasil. Um conjunto de problemas com uma longa linhagem na nossa história e que demandará ainda tempo para sua adequação. Entre outras funções, o SNC é uma forma de superar o imprevisto, a inconstância e a falta de participação popular na construção de políticas públicas do setor. Contudo, fazer com que tais sistemas funcionem como desejamos é ainda um desafio.

Na literatura da área de economia e administração, a palavra instituição em geral está associada à noção de “regras” do jogo. Essa metáfora é o suficiente para demonstrar o volume de trabalho que nos espera. Mais do que um ambiente legal e organizacional, instituições significam a capacidade concreta de agir dentro, e de modo a fortalecer, esse mesmo contexto. Em outras palavras, trata-se de internalizar as regras e formas de agir, trata-se de, a partir dos elementos formais como as leis, conselhos, fundos, planos, conferências e autoridades, sermos capazes de produzir no nosso dia-a-dia como agentes culturais, decisões e ações coerentes com o quadro institucional. Trata-se de tirar as coisas do papel, de mudar uma mentalidade demasiadamente arraigada.

Em geral, não apreciamos as instituições. Elas parecem nos tolher, limitar as opções. No campo da cultura a aversão tende a ser mais intensa e temperada pela reconhecida contradição entre criatividade e controle. Sem dúvida, o processo de institucionalização da administração pública da cultura tem seu preço. Mas, como podemos dar conta das enormes e justificadas demandas do setor e como podemos fazer valer o direito do cidadão à cultura se não for num ambiente de gestão compartilhada, que crie condições para o diálogo, evite o clientelismo e suporte um mínimo de racionalidade essencial para o melhor aproveitamento dos recursos sempre insuficientes? Fazer avançar as condições de acesso do nosso povo aos bens e serviços culturais exige

---

<sup>1</sup> Doutor em Comunicação e Cultura Contemporânea, Professor da Escola de Administração da UFBA.  
(e-mail: ernanicn@gmail.com)

<sup>2</sup> 2 Mestre em Administração pela Universidade Federal da Bahia – UFBA.  
(e-mail: justinatellechea@gmail.com)

decisões ao mesmo tempo corajosas e difíceis. Tais escolhas só são possíveis num ambiente que estimule a participação e a legitimidade necessárias.

Os planos municipais de cultura são um pequeno pedaço da realidade que precisa ser construída e colocada em prática. Todos os componentes dos sistemas de cultura demandam esforços para sua implementação. Mas, é possível que, entre eles, esse processo de planejamento para os municípios seja o mais complexo. Em primeiro lugar, pela conhecida ausência de um ambiente favorável a esse tipo de prática entre nós. Achemo-nos intuitivos e navegamos bem pelo improvisado. Gostamos de pensar que o talento quando encontra a ocasião se transforma em caminho. Em segundo lugar, porque a execução de um planejamento é um empreendimento metodológico, ou seja, exige passos estruturados, uma sequência de ações pré-estabelecidas e uma forma própria de pensar os problemas. O planejamento pressupõe um conhecimento técnico que não é fartamente distribuído na sociedade. Por último, boa parte dos municípios brasileiros não dispõe de gente e condições ideais para lidar com esse tipo de tarefa.

Ao mesmo tempo, o plano municipal de cultura é uma peça fundamental para o aprimoramento dos processos decisórios e de participação na gestão pública da cultura. Planejar significa agir no presente para alcançar um futuro desejado, mas improvável sem intersetividade. Sem a visão de futuro, a ação, mesmo que coletiva, se torna pontual, sem alcance, sem sentido e efêmera. Sem o plano municipal de cultura, as conferências se tornam coleções de demandas, os fundos ficam desprovidos de propósito, os conselhos orbitam conflitos do dia-a-dia e se aprofundam na rotina, gestores agem apagando incêndios e sem saber ao certo para que serve seu esforço e empenho.

A conclusão é que muitos municípios não avançarão na agenda do planejamento da cultura se não puderem contar com o apoio técnico e político adequado. Estimular a atitude certa e disseminar o conhecimento para a produção de planos municipais de cultura num país com as dimensões do Brasil, com a limitação de recursos a disposição dos gestores municipais, com a enorme diversidade cultural que conhecemos depende, antes de tudo, de se encontrar a estratégia que, de maneira descentralizada, torne as comunidades locais autônomas e capazes de elaborar os seus planos.

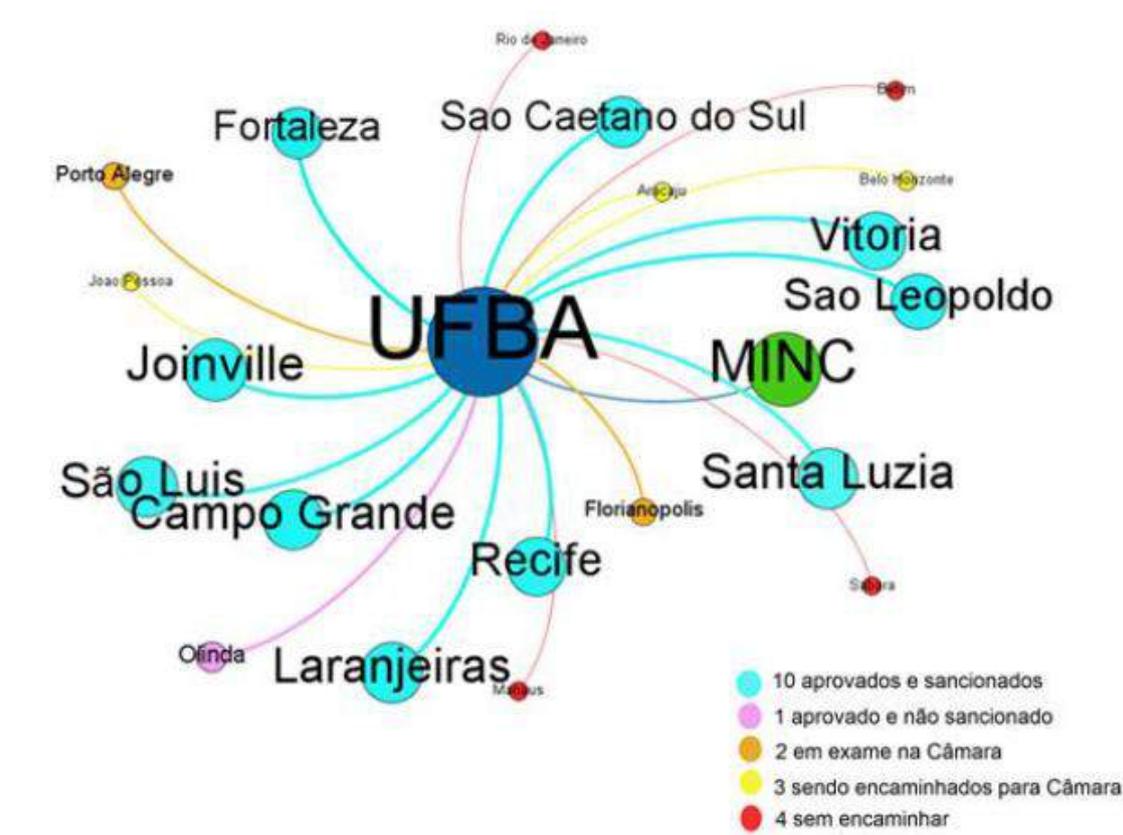
Desde o começo desta década, o Ministério da Cultura - MINC, em parceria com a Escola de Administração da Universidade Federal da Bahia - UFBA, vem testando abordagens. As iniciativas experimentadas até agora estão permitindo uma compreensão clara do modelo mais adequado para atingir muitos municípios ao mesmo tempo e, ainda assim, disseminar o conhecimento de planos de maneira efetiva.

A primeira iniciativa se materializou num Termo de Cooperação firmado no final de 2011, que consistiu na oferta de assessoria técnica em planejamento a vinte municípios espalhados pelo país, sendo 12 capitais e 8 municípios de regiões metropolitanas. O modelo se aproximava de um trabalho de consultoria tradicional. A UFBA adaptou a metodologia e constituiu equipes que acompanharam os agentes municipais na tarefa de realização do plano. Quando pesamos os prós e contras dessa experiência, alguns pontos merecem atenção. Entre os aspectos positivos situam-se a proximidade e o relacionamento que foi possível estabelecer entre o MINC, UFBA e Municípios.

Foi possível observar não somente a evolução dos grupos locais, mas interferir nos processos de maneira a garantir uma expressiva participação. Por outro lado, dificuldades sempre acompanharam o processo. Muitas vezes foi difícil contar com o envolvimento dos agentes municipais, agendas eleitorais afetaram a estabilidade das equipes e as prioridades dos governos municipais, municípios que prefeririam sua própria abordagem de planejamento em detrimento da metodologia preconizada.

Ao realizar um monitoramento no início de 2015, dos 20 municípios atendidos nos anos de 2012 e 2013, constatou-se que 10 estão com planos aprovados e sancionados, 1 aprovado e não sancionado, 2 em exame na Câmara, 3 sendo encaminhados para Câmara e 4 sem encaminhar.

**Figura 1:** Rede UFBA X 20 Municípios Assessorados em 2012/2013



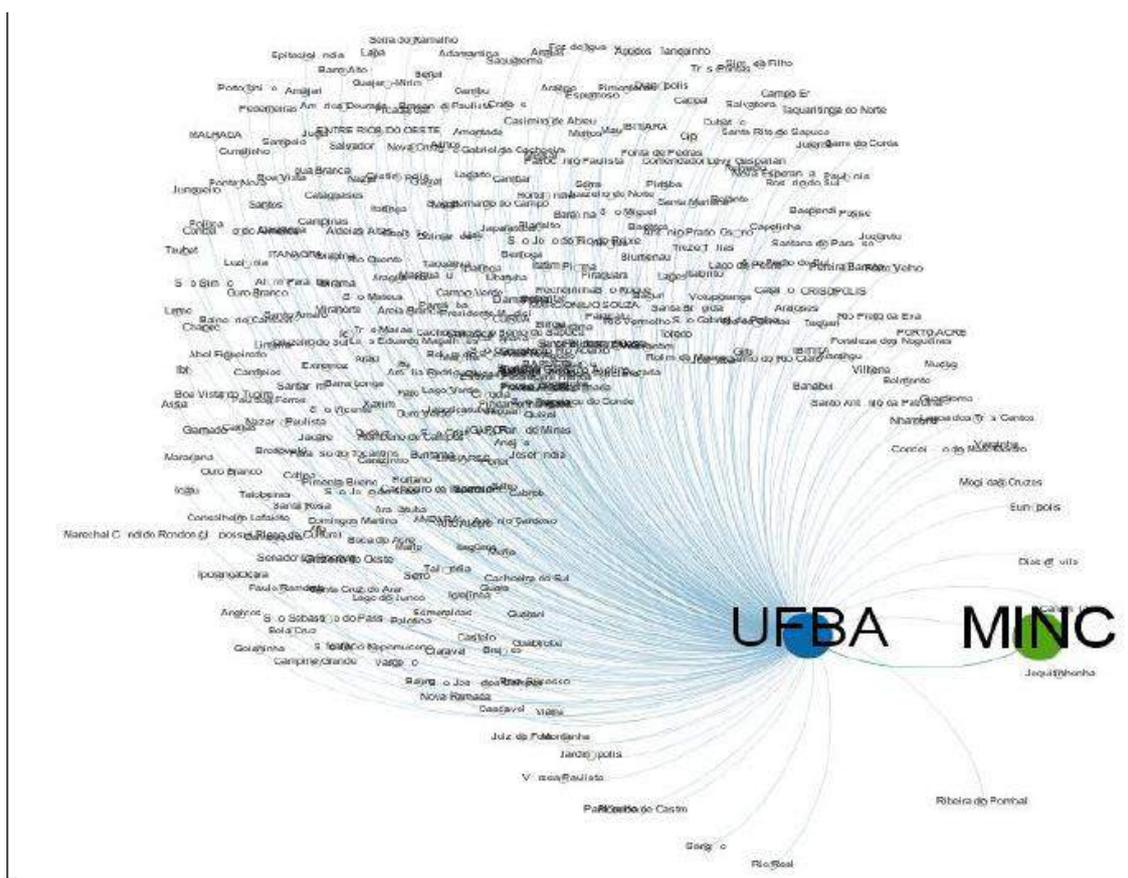
**Fonte:** Projeto - Planos Municipais De Cultura Em Ambiente De Aprendizagem À Distância, 2015.

O balanço, temos certeza, é claramente positivo. Contudo, a principal desvantagem dessa iniciativa diz respeito ao limitado alcance que ela implica. Manter equipes qualificadas acompanhando os trabalhos é, sem dúvida, um empreendimento custoso, o que faz necessariamente a quantidade de municípios atendidos um número estreito. Com a percepção desse problema na agenda, o MINC provocou a Universidade em busca de uma solução que adequasse o volume de recursos à disposição e a vontade de alargar a base.

A resposta para esse quadro resultou numa segunda abordagem, desta vez estruturada como uma formação e assistência à distância. Foram inscritos participantes de 439 municípios, registrando a presença de quase todos os Estados brasileiros, ausentes apenas municípios do Amapá. Nem de longe podemos dizer que essa experiência se confunde com um curso à distância tradicional. A lógica foi a de uma assistência remota que se fazia acompanhar do estudo de conteúdos específicos. Finalizando todo o percurso no momento em que acontece o Seminário Internacional, conseguimos aprender mais um pouco sobre a dinâmica dos planos municipais.

Muito se fez no sentido de aumentar o acesso à metodologia de planejamento da cultura entre os municípios brasileiros. Podemos afirmar sem receio de parecer um exagero que o ganho de escala dessa segunda abordagem, já pode ser evidenciado na consolidação da agenda dos planos entre os agentes locais dos 333 municípios que de fato participaram da formação e assessoramento técnico.

**Figura 2:** Rede UFBA X 333 Municípios que Participaram Da Formação e Assessoramento Técnico em 2014/2015



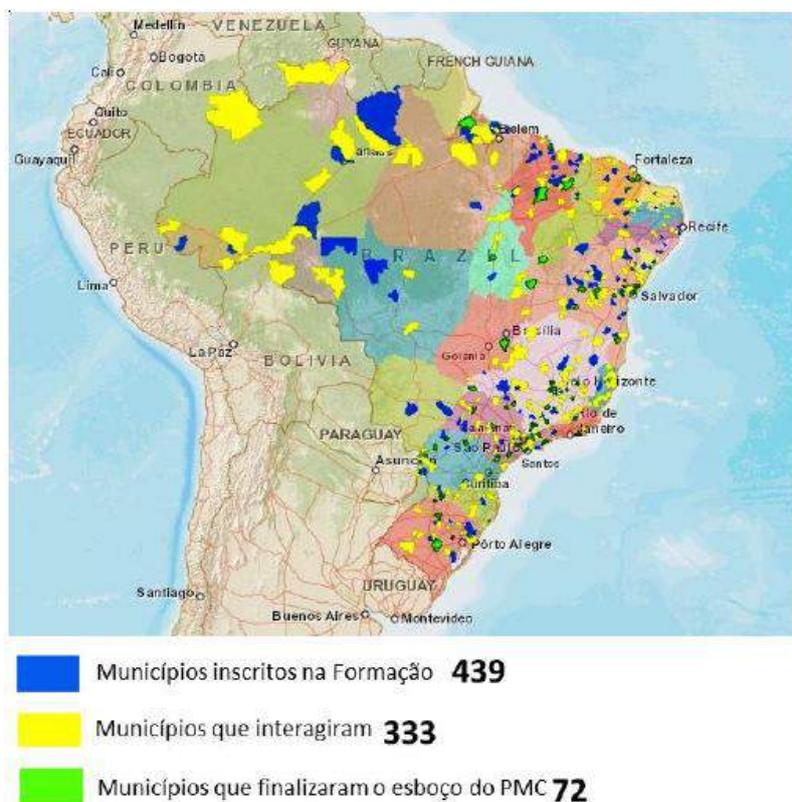
**Fonte:** Projeto - Planos Municipais de Cultura em Ambiente de Aprendizagem à Distância, 2015.

Muitos planos serão produzidos a partir desse esforço. Mas também enfrentamos empecilhos no caminho. A esperada evasão dos processos a distância se fez presente, muitos usuários reagiram às interfaces usadas enquanto outros sofreram com o ritmo das atividades. Mas, de todos os problemas, um dilema foi mais agudo. Ao contrário da primeira experiência em que as equipes da UFBA estavam sempre presentes, a tentativa atual foi exclusivamente baseada no relacionamento virtual, mediado pela tecnologia, tutores e orientadores.

Frente ao panorama tecnológico dessa segunda fase, dos 439 municípios cadastrados no ambiente virtual de aprendizagem da UFBA (Moodle), 333 (76%) interagiram por meio dos fóruns e/ou envio de atividades, 177 (53%) receberam assistência técnica virtual através da ferramenta (*Template*) desenvolvida para esboçar os Planos Municipais de Cultura - PMC. Dos 177 municípios que utilizaram a ferramenta "*Template*", até o momento, 72 (41%) chegaram ao esboço completo do PMC. Os municípios que de fato estiverem mobilizando a sociedade em busca da construção participativa dos seus Planos de Cultura continuarão sendo assessorados virtualmente até o final do ano de 2015. A figura abaixo apresenta o georreferenciamento dos municípios brasileiros envolvidos na segunda fase do projeto.

**Figura 3:** Municípios envolvidos na segunda fase do Projeto MINC/UFBA (2014/2015)

**Fonte:** Projeto - Planos Municipais De Cultura Em Ambiente De Aprendizagem À Distância, 2015.



Mais uma vez estamos envolvidos com a tarefa de refletir sobre o que foi feito e o que deve pautar nossas ações de agora em diante. Temos a convicção de que o melhor caminho é o que produzir a conciliação entre os aspectos positivos das duas experiências. Por isso, estamos propondo mais um salto para a disseminação do conhecimento sobre planos municipais de cultura. A UFBA está se preparando, com o apoio do MINC, para a estadualização da formação. A proposta envolve, grosso modo, capacitar universidades situadas nos vários estados do Brasil para que elas se encarreguem de acompanhar a produção dos planos em suas áreas de atuação, fazendo uso dos conteúdos e do pacote tecnológico desenvolvido na Bahia. Com ajustes, o processo ganhará momentos de interação presencial, mitigando os problemas do excessivo distanciamento já citado. A descentralização também traz a vantagem adicional de acelerar a disseminação do conhecimento e aumentar a responsabilidade e o envolvimento dos entes federados e das universidades públicas neste esforço. A figura a seguir ilustra as duas primeiras fases do projeto e a terceira que está por vir.

**Figura 4:** Fases do Projeto MINC/UFBA

**Figura 4:** Fases do Projeto MINC/UFBA



**Fonte:** Projeto - Planos Municipais De Cultura Em Ambiente De Aprendizagem À Distância, 2015.

Os próximos anos testemunharão avanços importantes na qualidade da gestão pública da cultura. A construção de um ambiente favorável ao uso de técnicas de planejamento no setor cultural beneficiará cidadãos, administradores e, particularmente, os agentes culturais. O momento é oportuno para que os preconceitos e incompreensões que sempre colocaram em lados opostos os criativos e os gestores. A consolidação de um conjunto consistente de políticas públicas voltadas para a cultura exige a conciliação dos dois mundos.

## **A Cultura: sistemas políticos e de gestão na Espanha democrática.**

Gemma Carbó Ribugent<sup>1</sup>

### Introdução

A iniciativa do governo do Brasil, através de seu Ministério da Cultura, para a articulação participativa do setor é de grande relevância para o país e para a cultura. Gostaria de agradecer, em primeiro lugar, o convite deste Ministério da Cultura para participar neste Seminário Internacional de Sistemas de Cultura, que nos dá a oportunidade de uma revisão de nossa história recente na Catalunha e na Espanha.

A cultura e a sua gestão têm tido lugar de destaque nas últimas décadas em nosso país, no entanto, a terrível crise financeira, política e social que está castigando em especial os países do sul da Europa tem uma incidência particular nos direitos culturais e educativos, pois são os setores de políticas públicas mais afetados por cortes incompreensíveis e aumentos de impostos como o IVA (imposto sobre o valor agregado), que castigam muito o setor. A crise, em termos sociais e culturais, está gerando ainda o surgimento de novas formas de consciência cidadã que, desde os movimentos de 15-M estão articulando vias de participação política inovadoras.

Em face desta situação contraditória, é pertinente repensar o caminho percorrido para procurar entender os sistemas de cultura que havíamos estabelecido e proporcionar o conhecimento derivado desta experiência que pode por si ser-lhes de utilidade no processo que iniciam agora no Brasil.

#### 1. Antecedentes. A Constituição espanhola de 1978 e a cultura.

A Constituição espanhola de 1978 pôs fim a um período de governo ditatorial de 40 anos e a uma etapa de transição política, dando lugar ao sistema democrático que segue vigente hoje na Espanha. A Constituição de 1978 tem seus antecedentes na breve experiência do governo republicano de 1931 (interrompido em 1936) e se baseia nos princípios da carta universal de direitos humanos de 1948 assim como nos pactos pelos direitos civis, políticos, econômicos, sociais e culturais<sup>2</sup>.

De acordo com Prieto de Pedro, a constituição espanhola articula na Espanha um estado de cultura: (...) se o Estado social chamou a atenção sobre as garantias do econômico-social na busca desse objetivo de aprofundamento da democracia, o Estado de cultura enfatiza a importância qualitativa do cultural em sua consecução. A cultura como princípio fundamental humanizador da ação do Estado.

---

<sup>1</sup> Directora cátedra UNESCO de Políticas Culturales y Cooperación - Universidad de Girona – Cataluña – España - gemma.carbo@udg.edu

<sup>2</sup> <http://revistas.uned.es/index.php/derechopolitico/article/viewFile/8807/8400>

A cultura afirma ante o poder público a necessidade de uma total liberdade, que nasce de um novo envolvimento entre cultura e personalidade para a qual não pode ser garantia suficientemente vigorosa a liberdade genérica de expressão proclamada pelo Estado liberal de direito. As liberdades – autonomia que o Estado de Cultura deve reconhecer segundo este autor são:

Liberdades de criação cultural: livre criação literária, artística, científica e técnica e os direitos a proteção do resultado, ou seja, direitos de autor (20.1.b CE)

Liberdades de comunicação cultural: livre transmissão, de acordo com o meio, liberdade de ensinamento e liberdade acadêmica. Sancionadas nos artigos 27.1 e 20.1.c

Liberdades de empreendimento e institucionalização cultural: gestão de organizações e entidades (no caso dos centros docentes, sancionado no artigo 27.5), direitos de associação (artigo 22), de fundação (artigo 34) e de liberdade de empresa (artigo 34). Sua missão é garantir a pluralidade de iniciativas sociais com relação à cultura e impedir a exclusividade ou monopólio de direito dos poderes públicos.

O princípio fundamental é o livre desenvolvimento da personalidade, um princípio que vincula claramente a cultura à educação e à formação ao longo da vida.

Segundo de Pedro<sup>3</sup>, o Estado de Cultura é uma fórmula jurídico-constitucional que parte do reconhecimento do profundo envolvimento entre cultura e desenvolvimento individual e coletivo, reforçando as garantias de liberdade e pluralidade cultural. Uma lei suprema que promova as condições positivas para o progresso democrático da cultura e torne-a acessível a todos os indivíduos. Esta “norma normarum” deve concretizar-se nos modelos de administração e gestão cultural que dela derivam.

## 2. A administração cultural na Espanha: a descentralização.

Com o objetivo de desenvolver estes princípios e liberdades estabelecidos pelo pacto constitucional, cria-se em 1980 o novo Ministério da Cultura, seguindo a tradição francesa estabelecida por André Malraux. Como agora no Brasil, o grande objetivo deste ministério, seguindo os princípios estabelecidos pela constituição, era a descentralização política e a gestão cultural, uma condição *sine qua non* para garantir o progresso cultural, o acesso e a pluralidade democráticos.

A Espanha organiza-se política e territorialmente em 17 comunidades autônomas, algumas delas históricas, como é o caso da Catalunha. Essa divisão política e territorial envolve uma aposta pela distribuição de competências entre a administração central ou estatal e as administrações autônomas e locais.

Segundo o Tribunal Constitucional, a cultura é algo da competência própria e institucional tanto do Estado como das Comunidades Autônomas. Essa é a razão do artigo 149.2, o qual, além de reconhecer a competência autônoma, afirma uma competência estatal, dando ênfase no serviço da cultura como dever e atribuição essencial.

---

<sup>3</sup> Íbid

Como conciliar essa visão dupla de competência dual, paralela, indistinta, concorrente plena e matéria sujeita às técnicas usuais de repartição de competência?

A fórmula de interpretação é clara, embora de funcionamento complexo. O fomento da cultural é entendido como um serviço público e, por isso, existem certas matérias culturais singulares como a educação (149.1.27), a pesquisa (149.1.15 e 148.1.17) ou o patrimônio cultural (149.1.28 e 148.1.15), os meios de comunicação social (149.1.30) e a propriedade intelectual (149.1.9), que são reservados a favor dos entes centrais.

Para as comunidades autônomas do artigo 143, a competência é exclusiva sobre os museus, as bibliotecas e os conservatórios de música de interesse para a CCAA (148.1.15<sup>a</sup>). Ao Estado são reservados os museus, bibliotecas e arquivos de titularidade estatal, sem prejuízo de sua gestão por parte das CCAA (149.1.28<sup>a</sup>).

Em relação aos temas de patrimônio, é competência exclusiva o patrimônio monumental de interesse da CCAA. Ao Estado se reserva a competência de defesa do patrimônio cultural, artístico e monumental espanhol contra a exportação e a espoliação.

No que diz respeito às línguas, a constituição não se ocupa de sua distribuição de competências. As instituições autônomas devem por seus estatutos garantir o conhecimento e o uso normal de duas línguas. Isto consta na parte dogmática dos estatutos e não no título de competências.

A propriedade intelectual por último está submetida ao direito internacional convencional, que impõe certa homogeneidade. O Estado ostenta competência legislativa exclusiva sobre a legislação civil (149.1.8<sup>a</sup>). Todas as CCAA têm hoje assumido a competência exclusiva de execução da legislação do Estado. As entidades de gestão devem ter âmbito estatal, e o Registro Geral de Propriedade Intelectual é único. As competências de inspeção, vigilância e o controle das entidades de gestão são atribuídas às CCAA.

O primeiro ministério da cultura socialista presidido por Javier Solana em 1982 firmou em seis meses vários decretos de transferência, respondendo aos artigos 148 e 149 da Constituição. O sistema nacional de cultura começava assim a funcionar, não sem obstáculos e interpretações opostas que o tribunal constitucional ia resolvendo.

Postulados:

- Livre acesso e igualdade de todos os cidadãos à cultura;
- Participação ativa na criação, na participação e no consumo cultural;
- Descentralização das competências culturais;
- Internacionalização.

Entre 1996 e 2004, a Espanha terá dois governos de cunho liberal. A política cultural do governo central centralizar-se-á nessa etapa no cinema e nas industriais culturais, dando ênfase à cultura como recurso econômico, de acordo com as tendências internacionais, que reivindicavam o papel central dos conteúdos culturais no novo paradigma da economia criativa do século XXI.

Na etapa seguinte, entre 2004 e 2012, o retorno dos governos de esquerda na Espanha resultará na busca do equilíbrio nas políticas culturais que, sem abandonar a defesa da cultura como recurso econômico fundamental, buscam potencializar sua outra vertente social e de sustentabilidade. Essa etapa se caracteriza pela dedicação da Espanha aos temas de Cultura e Desenvolvimento. A presença espanhola na esfera internacional é destacada e permite abrir espaços de reflexão sobre a contribuição da cultura ao desenvolvimento sustentável das sociedades, a partir da promoção da diversidade das expressões culturais e o vínculo da cultura com o sucesso dos Objetivos do Milênio.

O retorno em 2012 e até hoje dos governos liberais coincide com a confirmação da crise econômica, social e cultural estatal e europeia. O novo governo, presidido por Mariano Rajoy, decidiu que a cultura não teria mais um ministério próprio, passando a ser uma secretária geral vinculada à educação e aos esportes. Não se trata de uma mudança simbólica nem pequena, os cortes na cultura serão, como veremos no ponto seguinte, muito destacados, apesar de que, no âmbito internacional, segue sendo considerado um setor econômico estratégico para a União Europeia.

### 3. Política e gestão cultural na Catalunha

A Catalunha é uma das comunidades autônomas com mais história e caráter na Espanha. O parlamento ou Generalitat restabelecido em 1979 e a sociedade catalã aprovaram, por meio de um referendo constitucional, seu próprio Estatuto da Catalunha, como lei orgânica própria em 1980. Nela, a cultura se identifica com a língua e a reivindicação nacional. Será apenas com a redação do novo Estatuto da Catalunha, em 2006, que a cultura também será entendida como um direito fundamental. O parlamento catalão trabalha, desde 1980, para recuperar os direitos culturais perdidos durante o governo franquista. As principais leis de âmbito autônomo na Catalunha relativas à cultura neste período são:

- 1981: Lei de Bibliotecas
- 1982: Lei Catalã de Fundações Culturais
- 1983: Lei de normalização linguística (revisada em 1998)
- 1991: Lei de Museus
- 1993: Lei de Associativismo e Cultura Popular
- 2000: Lei do Instituto Catalão de Indústrias Culturais
- 2006: Novo Estatuto Catalão: Direitos Fundamentais e participação cidadã como desafios.
- 2008: CONCA – Conselho Nacional de Cultura e das Artes

Trata-se de leis fundamentais que articulam o Sistema cultural da Catalunha como comunidade autônoma, com competências absolutas nesse âmbito. Não se promulgará, como também não ocorrerá na Espanha, uma lei geral de cultura. Os diferentes subsectores irão se regulando de forma progressiva e organizando a estrutura administrativa específica: sistemas autônomos de bibliotecas, arquivos, museus, patrimônio cultural e etc.

Em uma perspectiva histórica atual, o que mais se destaca no período é sem dúvida o fato de a política e a gestão cultural na Catalunha serem especialmente inovadoras e destacadas nos níveis da administração local. As leis que vimos no ponto anterior estabeleciam as responsabilidades das assembleias e prefeituras em cada área.

Serão essas assembleias provinciais, as prefeituras e mais tarde os conselhos das comarcas na Catalunha as entidades públicas de gestão cultural mais importantes nesses anos. As assembleias provinciais, como a de Barcelona, têm atuado às vezes inclusive como contra poder a mesma Generalitat. Os Conselhos das comarcas, de criação mais recente, são uma nova tentativa de organização territorial que foi somada às assembleias provinciais, assumido também competências culturais de apoio aos municípios pequenos e com menos recursos.

De acordo com a Lei de Bases de Regime Local, as responsabilidades culturais dos entes locais são relativamente poucas. Em síntese, as prefeituras de mais de 5000 habitantes devem ter uma biblioteca, como equipamento cultural básico, e custodiar o patrimônio cultural de interesse local.

No entanto, são os governos locais os que têm criado as escolas municipais de arte e música, os que por vezes têm apostado na construção de alguns novos museus e, sobretudo, os que têm gerido a cultura viva: festas e festivais, artesanatos, música, teatro, dança etc. São os entes locais junto com a sociedade civil os protagonistas da política e da gestão cultural, pois são nos espaços próximos que se desenvolve a vida cultural das comunidades.

#### 4. O Contexto Atual

Desde 2012, com o retorno ao governo estatal dos partidos liberais, o Ministério da Cultura se integrou ao Ministério da Educação, Cultura e Esportes. A política e a gestão da cultura são assumidas por uma Secretaria Geral dirigida por José María Lasalle, cuja atribuição é, em particular, a redação dos Planos nacionais setoriais. Na Catalunha, o departamento de cultura está nas mãos de Ferran Mascarell, do governo nacionalista de Convergência e União. Mantém-se como departamento próprio, mas com um pressuposto claramente limitado e muitas dificuldades para avanços reais em termos de políticas culturais.

A medida com mais impacto nos últimos anos, em contexto de crise, foi o aumento do IVA na cultura, que passou em 2012 de 8% até 21%, afetando em especial as indústrias culturais e criativas como o cinema e o teatro.

A decisão tomada, em julho de 2012, pelo Executivo de Mariano Rajoy, coloca a Espanha como o país da zona do euro com o IVA cultural mais alto: 21% em comparação a 5,5% na França, a 7% na Alemanha, a 10% na Itália e a 13% na Grécia e em Portugal. Em pé de guerra contra essa medida estão a indústria e os criadores, ainda que as dificuldades não possam ser atribuídas a um único fator. Essa decisão foi acompanhada de cortes orçamentários importantíssimos nas ajudas à criação, à produção e à distribuição cultural em todos os níveis da administração pública local, autônoma e estatal.

- No exercício de 2012, o gasto liquidado em cultura pela Administração Geral do Estado foi de 772 milhões de euros; pela Administração Autônoma em 1 bilhão e 274 milhões de euros; e pela Administração Local em 2 bilhões e 726 milhões. Esses números

pressupõem diminuições interanuais estimados em 19,3%, 14,1% e 19,8% respectivamente.

Apesar de tudo isto e segundo o anuário de estatísticas culturais de 2013<sup>4</sup>:

- O emprego cultural responde por 2,8% do emprego total na Espanha, na média do período anual.
- 3,4% das empresas são culturais. Situadas, sobretudo, em Madri e na Catalunha.

Consumo cultural:

- Em 2013, o gasto dos domicílios em bens e serviços culturais subiu para 12 bilhões, 261 milhões e 700 mil euros e representa 2,5% do gasto total estimado em bens e serviços. O gasto médio por domicílio vinculado a cultura foi de 673,3 euros e o gasto médio por pessoa foi de 265,7 euros.
- Os componentes mais significativos do gasto cultural analisados são: livro e publicações periódicas (15,8%), serviços culturais (33,6%) e equipamentos audiovisuais e Internet (43,9%).

Atores Culturais:

- A quantidade total arrecadada pelo conjunto das entidades de gestão de direitos de propriedade intelectual em 2013 subiu para 362 milhões de euros, valor que representa uma queda de 7% em relação ao ano anterior.
- Por tipo de entidade, 72,9% desta arrecadação corresponde a entidades de gestão de direitos de autor, 16,8% a entidades de direitos de artistas, intérpretes ou executantes e 10,3% a entidades de direitos de produtores.
- A quantidade total dividida por direitos alcançou, em 2013, 351 milhões de euros.
- O número de membros dessas entidades subiu, em 2013, para 172 mil, sendo 4,2% pessoas jurídicas e 95,8% restante pessoas físicas. A distribuição por sexo destas últimas é a seguinte: 22,7% são mulheres e 77,3% restante homens.

Turismo Cultural:

- Os resultados indicam que 12,3% do total de viagens realizadas em 2013 por lazer, recreação ou férias dos residentes das Espanha foram, principalmente, por motivos culturais.
- E essas 9,9 milhões de viagens devem-se somar as entradas de turistas internacionais, que são realizadas principalmente por motivos culturais: 7,4 milhões em 2013, número que corresponde 14% do total de viagens realizadas por lazer, recreação ou férias desse coletivo.

Hábitos e práticas culturais:

- Pesquisa realizada com 16.000 pessoas maiores de 15 anos. Dados 2010-2011.

---

<sup>4</sup> <http://www.mecd.gob.es/servicios-al-ciudadano-mecd/estadisticas/cultura/mc/naec/2013.html>

- As atividades culturais mais frequentes em termos anuais são: escutar música, ler e ir ao cinema, com taxas de 84,4%, 58,7% e 49,1% respectivamente.
- Essas atividades são seguidas em intensidade pela visita a monumentos, que envolve a cada ano 39,5% da população, pela visita a museus ou exposições, 30,6% e 25,7% respectivamente, ou a visita ou acesso por Internet a bibliotecas, 20,5%.
- Cada ano, 40% da população assiste a espetáculos ao vivo. Destacam, entre eles, os concertos de música atual, com taxas de 25,9%, e a ida a teatros, com 19%.
- Atividades artísticas relacionadas com as artes plásticas, tais como fazer fotografia com 29,1% ou pintura ou desenho 13,2%, a paixão por escrever 7,1% ou 8% que informam tocar algum instrumento. Cresce a paixão por dança, com 6%.

## 5. Alguns sucessos e alguns desafios.

### 5.1 A formação em gestão cultural e as políticas de aproximação.

Uma das grandes realizações na Catalunha e na Espanha ao iniciar a etapa de democracia cultural foi a assunção rápida por parte da assembleia provincial de Barcelona das responsabilidades na formação de gestores culturais.

A criação do Centro de Estudos e Recursos Culturais em 1984 respondia as necessidades identificadas pelos jovens ativistas culturais que haviam ocupado os postos de direção política e técnica nas prefeituras democráticas. A paixão pelo trabalho e a dedicação absoluta requeriam conhecimento profissional de ferramentas e estratégias para garantir a eficácia da gestão pública e privada da vida cultural.

Como destaca Jordi Font<sup>5</sup>, um dos artífices dessa política, primeiro foram as convocatórias do *Fórum Curtó y la Declaración* dos conselheiros de cultura da Catalunha a favor de um marco de cooperação territorial e institucional para a cultura. O ato seguinte, a convocatória das primeiras *jornadas intercció* em 1984, encontro fundacional das políticas culturais locais a nível catalão e espanhol e, por último, a criação do Centro de Estudos e Recursos Culturais (CERC), que influenciaria decisivamente as sucessivas promoções universitárias de gestores culturais a nível estatal e internacional.

Outra das grandes realizações do sistema nacional de cultura na Espanha e na Catalunha foram os Centros Cívicos e as políticas culturais de aproximação concretizadas especialmente nos conselhos municipais de cultura. Os centros cívicos são espaços de cultura descentralizados nos bairros, de caráter aberto popular e participativo. Apesar de não dependerem das áreas de cultura municipais<sup>6</sup>, são equipamentos vitais para a recuperação da vida cultural.

<sup>5</sup> <http://www.elperiodico.cat/ca/noticias/opinio/cultura-una-nova-oportunitat-665746>

<sup>6</sup> [https://seu.girona.cat/porta/girona\\_es/ajuntament/cartes\\_serveis/fitxaServei.jsp?id=centrescivics.html](https://seu.girona.cat/porta/girona_es/ajuntament/cartes_serveis/fitxaServei.jsp?id=centrescivics.html)

Os conselhos municipais de cultura são espaços mais institucionais de participação, diálogo e responsabilização compartilhada que têm funcionado com mais ou menos dinamismo conforme as localidades.

## 5.2 Festas e tradições

Também a partir do incentivo municipal e em aliança com as administrações autônoma e estatal, este período se caracterizou pela recuperação de festas e tradições populares, algumas delas elevadas a Patrimônio Imaterial da Humanidade, como os famosos *Castells*<sup>7</sup> ou festas como a da *Patum*<sup>8</sup>.

## 5.3 Bibliotecas e leitura pública: a grande política cultural municipal

A lei de bibliotecas impulsionou a criação desses equipamentos fundamentais na recuperação da vida cultural cidadã. As bibliotecas se articularam como sistema às vezes local, autônomo e estatal, criando uma rede coordenada de equipamentos e serviços que são, sem dúvida, o maior êxito da política cultural na Catalunha. A formação dos profissionais neste campo contribuiu de maneira notável para gerar espaços de serviço à cidadania que vão mais além do empréstimo de livros e se convertem, como os centros cívicos, em instituições culturais populares abertas e participativas presentes em praticamente todos os bairros das cidades catalãs.

## 5.4 Línguas: política linguística na Catalunha: história de êxito

A lei de política linguística soube articular, desde o momento de recuperação do governo democrático na Catalunha, a educação e a vida cultural. São provavelmente as leis mais coerentes e aplaudidas desta etapa. Permitiram normalizar o uso do catalão nas escolas e nos espaços públicos, mas sempre respeitando o bilinguismo e hoje o trilinguismo como um desafio global. Apesar das tentativas midiáticas e políticas estatais para denunciar conflitos na convivência cultura e linguística na Catalunha, a realidade se impõe e a língua recuperou sua vitalidade depois de anos de proibição, sem prejudicar a riqueza e a diversidade linguística cada vez mais extensa na Catalunha.

## 5.5 Comunicação e cultura: leis do cinema e do audiovisual – o ICEC

Se a língua e as bibliotecas foram os grandes êxitos da política cultural catalã durante as primeiras etapas democráticas, o cinema e o mundo audiovisual têm ocupado esse lugar nos últimos tempos. O departamento de cultura foi dirigido durante os anos de 2006-2010 por Joan Manuel Tresserras, que o vinculou aos meios de comunicação pela primeira vez na história catalã. Em 2011, a lei do cinema, como a lei das bibliotecas, soube responder ao desafio transversal da educação em comunicação como objetivo central para o incentivo à criação, à produção e ao consumo cultural.

---

<sup>7</sup> <http://www.unesco.org/culture/ich/index.php?lg=es&pg=00011&RL=00364>

<sup>8</sup> <http://www.unesco.org/culture/ich/RL/00156>

Em 2000, já havia sido criado o Instituto catalão das Indústrias Culturais (hoje o Instituto das Empresas Culturais ICEC) como organismo de incentivo de políticas de criação e produção cultural, uma proposta de instituição público-privada para apoiar a criação de mercados e as iniciativas de empreendimento cultural. O desafio para a indústria cultural hoje na Catalunha é o de superar as tendências centralizadoras do setor e proteger a diversidade de produtos culturais de acordo com as políticas internacionais. Hoje se destaca, em especial, o setor de videogame na Catalunha, como setor de ponta e inovador, cada vez mais articulado na cidade de Barcelona.

#### 5.6 Redes: cidades educadoras e agenda 21 da cultura

A Catalunha tem sido uma região pioneira e incentivadora do trabalho cultural em rede. Esta é outra das grandes realizações da região. Entre essas redes, caberia destacar como iniciativas surgidas da vitalidade catalã no âmbito cultural dois casos concretos:

A Associação Internacional de Cidades Educadoras (AICE)<sup>9</sup>, fundada em 1994 em Barcelona, é uma associação sem fins lucrativos, constituída como uma estrutura permanente de colaboração entre os governos locais comprometidos com a Carta de Cidades Educadoras. A Carta propõe uma visão transversal da política entendida como um exercício de pedagogia cultural, que se concretiza de um modo especial nas cidades. A associação incentiva a sensibilização de governos locais na responsabilidade educativa e cultural de suas decisões, sejam urbanísticas, sanitárias, ambientais etc. Ao final do exercício de 2014, o número de membros subiu para 478 cidadãos de 36 países de todos os continentes.

A associação mundial de cidades e governos locais unidos (GCLU) é uma plataforma mundial de cidades, organizações e redes para aprender, cooperar e promover políticas e programas que tratam do papel da cultura no desenvolvimento sustentável. A Agenda 21 da Cultura<sup>10</sup> é o primeiro documento de alcance mundial que propõe políticas e ações de cidades e governos locais para o desenvolvimento cultural. A Agenda 21 da Cultura foi aprovada em 2004, em Barcelona, pela rede de cidades e governos locais de todo o mundo comprometidos com os direitos humanos, a diversidade cultural, a sustentabilidade, a democracia participativa e a geração de condições para a paz.

### 6. Os desafios das políticas culturais contemporâneas e os sistemas de cultura.

#### 6.1 Diversidade cultural e direitos culturais: uma questão interna.

Apesar de Espanha e, em especial, a Catalunha terem sido líderes na abordagem internacional dos direitos culturais como direitos fundamentais e no exercício da interculturalidade para construção de formas pacíficas de convivência e cidadania, o

---

<sup>9</sup> <http://www.edcities.org/quien-somos/>

<sup>10</sup> <http://www.agenda21culture.net/index.php/es/>

certo é que em termos de políticas e sistemas de cultura não está articulada nem assumida como central a ideia de diversidade cultural na Espanha. A isto se devem, em parte, os conflitos e debates nacionais dos últimos meses na Catalunha em especial e em outras comunidades autônomas.

A Constituição espanhola, em seu artigo 149.2, previa que: sem prejuízo das competências que poderão assumir as Comunidades Autônomas, o Estado considerará o serviço da cultura como dever e atribuição essencial e facilitará a comunicação cultural entre as Comunidades Autônomas, de acordo com elas.

Essa comunicação cultural foi sem dúvida e, em termos gerais, pouco efetiva, pois não foi gerado espaços estáveis de diálogo e organização dos sistemas culturais nacionais, considerando a perspectiva inicialmente estabelecida da descentralização e da subsidiariedade recomendada pela União Europeia como princípio básico de gestão pública.

Isso é especialmente grave considerando que o governo espanhol ratificou, em 18 de dezembro de 2006, a Convenção para a Proteção e a Promoção da Diversidade das Expressões Culturais da UNESCO<sup>11</sup>. Com isso, o país se comprometia a adotar políticas culturais coerentes com os princípios estabelecidos pela comunidade internacional. As políticas culturais baseadas no paradigma da diversidade levam a uma definição de sistema nacionais de cultura radicalmente distintos aos estabelecidos até hoje na Espanha. A descentralização não pode ser entendida unicamente como exercício de transferência de competências econômicas e de gestão do Estado às comunidades e governos locais em uma só direção, mas como um processo bidirecional que permita entender o estado da riqueza da diversidade de expressões culturais que deverá proteger e ajudar a promover de forma coordenada, com todos os atores públicos e privados do território.

Esta coordenação que requer a diversidade de expressões culturais não é unicamente entre níveis da administração pública e atores privados, mas também entre as distintas áreas de gestão e administração. De modo muito especial, entre os sistemas educativos e culturais. A educação, nos valores da diversidade cultural, vai mais além ao exercício da interculturalidade e deve ser vista como um elemento estrutural das novas formas de cidadania democrática. Este é um desafio não assumido ainda na Espanha nem por outros Estados que ratificaram a convenção.

## 6.2 Criatividade e criação de públicos: educação artística e cultural

A educação, em valores da diversidade cultural, está estreitamente relacionada com a educação artística e cultural. Nesse sentido, a última lei de educação aprovada na Espanha, a LOMCE, foi um erro histórico de consequências ainda indeterminadas.

---

<sup>11</sup> <http://www.unesco.org/new/es/culture/themes/cultural-diversity/cultural-expressions/the-convention/convention-text/>

A relevância da educação artística já havia sido considerada na Espanha com a Lei Orgânica Geral do Sistema Educativo (LOGSE) de 1990. Nela, estabeleciam-se os marcos para a educação artística em todas as etapas educativas. A lei permitiu avançar em projetos inovadores e processos de consolidação da formação artística profissional. Tudo isso foi interrompido com a nova legislação, que mostra a desconsideração política dos governos liberais pela educação artística como princípio fundamental para a cidadania. Com isso, aprofundam-se as desigualdades de acesso às competências culturais e criativas propostas como estratégicas pela União Europeia, de acordo com as necessidades trabalhistas e produtivas da nova sociedade do conhecimento.

Alguns projetos inovadores, no entanto, estão abrindo espaços e possibilidades efetivas de alianças entre o setor artístico e os sistemas de educação pública, seguindo as premissas do roteiro para a educação artística da UNESCO<sup>12</sup>. Esses projetos respondem às necessidades compartilhadas de criação de públicos entendidos como cidadania cultural.

### 6.3 Turismo cultural sustentável

A gestão sustentável do patrimônio cultural e natural é outro dos grandes desafios dos sistemas de cultura diretamente vinculado aos modelos turísticos definidos na Espanha e na Catalunha. Em Barcelona, onde o desenvolvimento turístico tem sido importantíssimo nas últimas décadas, as pesquisas destacam a arquitetura e a vida cultura como um dos grandes elementos de atração para os 7,6 milhões de visitantes previstos para 2015. O gasto turístico global será de 12 bilhões e 313 milhões de euros, 3,6% inferior ao ano passado<sup>13</sup>.

Esse gasto turístico não foi revertido ao setor cultural, que demanda, há algum tempo, alguma contraprestação pelo serviço que oferece aos turistas. As queixas da cidadania em relação à excessiva orientação turística da cidade se fizeram visíveis nos últimos anos, a partir de bairros que denunciam o turismo depredador, como “la Barceloneta”<sup>14</sup> e do setor de museus, onde se denuncia que três de cada quatro visitantes dos museus em Barcelona são turistas<sup>15</sup>.

### 6.4 O diálogo público – privado: em direção a uma cidadania cultural.

A crise econômica afetou especialmente o setor cultural, que viu o corte de investimento público. Isso levou a reativação do debate sobre o investimento privado na cultura que é, na realidade, o mais importante em termos absolutos, se consideramos os valores de consumo cultural. Esse consumo cultural está diretamente relacionado com a capacidade aquisitiva das famílias, fortemente afetada nos últimos anos e prejudicada pelas políticas sobre o IVA cultural, já comentadas anteriormente.

---

<sup>12</sup> <http://www.unesco.org/new/es/culture/themes/creativity/arts-education/world-conferences/2010-seoul/>

<sup>13</sup> [http://ccaa.elpais.com/ccaa/2015/06/03/catalunya/1433350135\\_750560.html](http://ccaa.elpais.com/ccaa/2015/06/03/catalunya/1433350135_750560.html)

<sup>14</sup> [http://ccaa.elpais.com/ccaa/2014/08/20/catalunya/1408562737\\_343739.html](http://ccaa.elpais.com/ccaa/2014/08/20/catalunya/1408562737_343739.html)

<sup>15</sup> <http://www.elperiodico.com/es/noticias/barcelona/tres-cada-cuatro-visitantes-museos-barcelona-son-turistas-3953119>

No entanto, o que menos tem evoluído na Espanha é a política de mecenato. A última revisão anunciada da lei não foi articulada como tal, mas sim proposta como revisão de algumas deduções fiscais importantes, porém insuficientes de acordo com o setor. Apesar de os avanços no âmbito da responsabilidade social empresarial serem também significativos, esse processo segue afastado da cultura em suas formas tradicionais e orientado para projetos de caráter social. Abre-se, nesse sentido, um caminho interessante para artistas e gestores culturais, a de repensar e saber comunicar a função social das artes.

Mais além do investimento privado particular ou empresarial da cidadania em cultura, o desafio hoje é, no entanto, das novas formas de participação cidadã nas políticas culturais. A consideração de políticas de apoio aos empreendimentos culturais é uma tarefa urgente, que convive com a necessidade de imaginar novas fórmulas de apoio e aceitação dos processos de autogestão da cultura. Existem alguns exemplos singulares e experiências interessantes dessas formas de autogestão, que abrem novas possibilidades para as políticas culturais em Madri e em Barcelona especialmente<sup>16</sup>. Nelas, a cidadania cultural organizada exige o poder de assumir responsabilidades, não unicamente de gestão, de acordo com as formas de externalização tradicionais, mas também de planejamento e controle dos pressupostos públicos para a cultura, propondo programas muito distantes dos tradicionais eventos minoritários.

Como é destacado no artigo do el País, os coletivos sociais e artísticos que fazem possível esse outro modelo cultural têm na Rede uma aliada que os permite difundir suas atividades fora dos cenários situados entre as quatro paredes em que trabalham. Os formatos convencionais não entram em suas aspirações nem aspiram a isso, nem estão remotamente interessados, aponta Mariví Sonte. “É um modelo que responde a abordagem dos anos oitenta, quando tudo que se buscava era o enriquecimento e a fama. O momento é outro”.

## 7. Conclusão

Os sistemas de cultura na Espanha necessitam ser revisados em face dos novos contextos de cidadania derivados da crise econômica e social, mas terá de levar em conta os avanços alcançados desde a recuperação da democracia, para não cair em revisionismos pouco eficazes.

Serão necessárias, sem dúvidas, novas leis articuladoras de mecanismos de relação que garantam a proteção e a promoção da diversidade cultural, a defesa dos direitos fundamentais para participar na vida cultural por meio de outros mecanismos, a educação artística e as políticas de apoio ao empreendimento e aos novos formatos de autogestão dos equipamentos.

---

<sup>16</sup> [http://cultura.elpais.com/cultura/2012/03/16/actualidad/1331927943\\_190863.html](http://cultura.elpais.com/cultura/2012/03/16/actualidad/1331927943_190863.html)

É urgente ainda regular e incentivar a participação econômica efetiva das empresas e as fundações privadas na vida cultural e conseguir estabelecer limites a um modelo turístico pouco solidário e sustentável.

Esperamos que essas reflexões, a partir da experiência espanhola e catalã, possam fornecer algumas luzes ao processo que se inicia no Brasil. Muito obrigada.

#### Bibliografía

Carbó Ribugent, G. Polítiques Culturals i educatives a Catalunya: dificultats de la interrelació. Tesis doctoral en red.

<http://dugi-doc.udg.edu/bitstream/handle/10256/8065/tgcr.pdf?sequence=1>

Carbó, G (2012). *Interculturalidad y diversidad cultural*. En Berman Eloisa (coordinadora) 2012, Multiculturalismo y reconocimiento étnico. Debates actuales en el caribe colombiano. Girona (ESP): Documenta Universitaria i Edicions a Petició, S.L. Pàg: 25-32

Carbó, G (2011). *Áreas de interseção entre cultura e educação: a formação de formadores*. Dins Teixeira Coelho (org.) 2011, Cultura e educação Sao Paulo (BRA): Editora Iluminuras Ltda. Pàg: 43 – 58 [http://d3nv1jy4u7zmsc.cloudfront.net/wp-content/uploads/itau\\_pdf/001816.pdf](http://d3nv1jy4u7zmsc.cloudfront.net/wp-content/uploads/itau_pdf/001816.pdf)

Carbó, G (2010). *Educación, cultura y desarrollo*. A VV.AA, 2010, Cultura y Desarrollo. Un compromiso para la libertad y el bienestar. Madrid (ESP): Siglo XXI de España Editores. Pàg: 209-242

Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales. (2009). *Observación general Nº 21.- Derecho de toda persona a participar en la vida cultural (artículo 15, párrafo 1 a), del pacto internacional de derechos económicos, sociales y culturas*. Unpublished manuscript.

Font Cardona J. ( 2011) *La cultura, una nueva oportunidad*. en: <http://www.elperiodico.cat/ca/noticias/opinio/cultura-una-nova-opunitat-665746>

Martinell, A. (2001). *Las relaciones entre las políticas culturales y las políticas educativas*. Unpublished document. Jornades sobre Polítiques Culturals i Educació [Cultural and Educational Politics Workshops] - Unesco Chair, Universitat de Girona

Prieto de Pedro, J. (1993). *Cultura, culturas y constitución* . Madrid: 1992 Congreso de los Diputados.

Tajadura Tejada, J. (2001) *El servicio de la cultura como deber y atribución esencial del estado* en Revista de Derecho Político nº 50. Pag.83-95

Unesco. (2010). *Informe mundial de la UNESCO: Invertir en la diversidad cultural y el diálogo intercultural*. París: Ediciones Unesco.

#### Weblografía

Ministerio de Educación, cultura y deportes España. Estadísticas de cultura

<http://www.mecd.gob.es/servicios-al-ciudadano-mecd/estadisticas/cultura/mc/naec/2013.html>

Ayuntamiento de Girona, centros cívicos.

[https://seu.girona.cat/portal/girona\\_es/ajuntament/cartes\\_serveis/fitxaServei.jsp?id=centrescivics.html](https://seu.girona.cat/portal/girona_es/ajuntament/cartes_serveis/fitxaServei.jsp?id=centrescivics.html)

UNESCO, Patrimonio de la Humanidad

<http://www.unesco.org/culture/ich/index.php?lg=es&pg=00011&RL=00364>

<http://www.unesco.org/culture/ich/RL/00156>

UNESCO, Educación artística Seoul

<http://www.unesco.org/new/es/culture/themes/creativity/arts-education/world-conferences/2010-seoul/>

UNESCO, Convención para la protección y promoción de la diversidad de las expresiones culturales

<http://www.unesco.org/new/es/culture/themes/cultural-diversity/cultural-expressions/the-convention/convention-text/>

Red de ciudades educadoras

<http://www.edcities.org/quien-somos/>

Agenda 21 de la cultura

<http://www.agenda21culture.net/index.php/es/>

EL PAÍS

[http://caa.elpais.com/caa/2015/06/03/catalunya/1433350135\\_750560.html](http://caa.elpais.com/caa/2015/06/03/catalunya/1433350135_750560.html)

[http://caa.elpais.com/caa/2014/08/20/catalunya/1408562737\\_343739.html](http://caa.elpais.com/caa/2014/08/20/catalunya/1408562737_343739.html)

EL PERIODICO DE CATALUÑA

<http://www.elperiodico.com/es/noticias/barcelona/tres-cada-cuatro-visitantes-museos-barcelona-son-turistas-3953119>



# **PLANEJAMENTO PROGRAMÁTICO E ARRANJO INSTITUCIONAL DAS POLÍTICAS CULTURAIS: REFLEXÕES SOBRE PLANOS E SISTEMAS DE CULTURA**

Guilherme Varella<sup>1</sup>  
João Pontes<sup>2</sup>

O Seminário Internacional “Sistemas de Cultura: Política e Gestão Cultural Descentralizada e Participativa”, iniciativa organizada pelo Ministério da Cultura, por meio de sua Secretaria de Articulação Institucional (SAI/MinC), em junho de 2015, em Brasília-DF, foi um importante espaço voltado ao compartilhamento de reflexões, experiências e construção de estratégias comuns. Propiciou a aproximação de metodologias de planejamento, implementação e monitoramento de políticas públicas de cultura, além de ter contribuído para a qualificação e atualização de uma agenda de prioridades e estratégias no que tange à institucionalização do Sistema Nacional de Cultura (SNC). Contou com inúmeros relatos e posicionamentos de gestoras/es, pesquisadores/as, conselheiras/os, ativistas, artistas e fazedores/as de cultura de todo o país, além de representantes de outros países.

O presente artigo visa sistematizar um conjunto de reflexões realizadas no Painel “Planos Estaduais e Municipais de Cultura: Ferramentas de planejamento e participação social”. Em específico, serão discutidos alguns aspectos acerca da articulação entre o planejamento programático das políticas culturais e o desenho de arranjos institucionais; apresentar os elementos político-programáticos que marcam as mudanças paradigmáticas no campo das políticas culturais a partir de 2003, com Lula e Gil, consolidadas na Lei que institui o Plano Nacional de Cultura 2010-2020 (PNC); e, por fim, apontar alguns desafios para implementação, institucionalização e qualificação do PNC e do SNC.

## **1. Planejamento programático e arranjos institucionais**

O Sistema Nacional de Cultura é a mais importante arquitetura institucional pública voltada à garantia dos direitos culturais. O SNC é produto da – e objetiva a – conjunção de

---

<sup>1</sup> Advogado, mestre em Direito (USP), pesquisador e gestor público. Atualmente, exerce a função de Secretário da Secretaria de Políticas Culturais do Ministério da Cultura (SPC/MinC).

<sup>2</sup> Cientista social, mestrando em Sociologia (UFRGS), pesquisador e gestor público. Atualmente, exerce a função de Coordenador-Geral do Plano Nacional de Cultura, na Secretaria de Políticas Culturais do Ministério da Cultura (SPC/MinC)

esforços por parte da sociedade civil e dos Entes Federados, articulados em um arranjo institucional participativo e sistêmico, visando qualificar a estruturação das políticas culturais, evitando sobreposições, potencializando processos e fomentando a cultura no Brasil. Portanto, o SNC visa efetivar uma série de expectativas sociais acerca do Estado brasileiro, partindo de um conjunto de paradigmas, produtos de lutas concorrenciais entre diferentes forças sociais – por exemplo, acerca do quê se compreende por cultura, do como se desenvolvem os processos culturais, de quais são os direitos culturais, de qual é o papel do Estado na efetivação destes direitos etc., como será apresentado na próxima seção do presente artigo.

Neste momento, cabe uma reflexão acerca da ideia de que novos arranjos institucionais de organização do Estado são criados em contextos políticos, econômicos e culturais precisos. O sentido geral, aqui, é chamar a atenção e elevar a importância atribuída, não raro, ao processo de planejamento programático de políticas públicas. Em específico, combater uma visão que reduz o desafio de elaboração de planos de cultura à uma mera obrigação institucional (heterônoma), tendo como fim último apenas o acesso a recursos públicos federais.

Neste sentido, ao pensarmos na relação entre os planos e os sistemas públicos, é importante considerar que estamos tratando de momentos e esferas distintas dos processos de tensionamento entre as diferentes forças sociais acerca do papel do Estado – seja no debate mais geral (entre Estado de bem estar social e Estado mínimo, por exemplo), seja no debate mais específico (no campo da cultura, por exemplo, entre um Estado que determine os valores culturais a serem seguidos e um Estado que garanta a autonomia dos processos culturais, o que não esgota a complexidade de perspectivas acerca do tema). Assim, um planejamento programático e uma estrutura institucional são forjadas em processos permanentes de lutas e tensionamentos. Entretanto, é importante que tenhamos presente a ideia de que os arranjos institucionais devem refletir os horizontes programáticos delineados nos planos, sendo, inclusive, suas estruturações, adaptações e aperfeiçoamentos a expressão das necessidades ao cumprimento do que se pretende a partir do planejamento.

Para além destes temas e debates programáticos mais amplos, conceituais e estratégicos, o planejamento de políticas públicas deve estar assentado em uma base de informações e indicadores que reflitam a realidade social, cultural e econômica do espaço em

questão (país, Unidade da Federação, município, região, território etc.). Além disto, o Plano deve partir de um histórico de execução de políticas públicas por parte do Estado. Esses indicadores são fundamentais para que se possa vislumbrar a real possibilidade de alcance das políticas públicas no período ao que se pretende definir como horizonte.

Além disto, é importante considerar que o planejamento conte não somente com princípios, objetivos, eixos programáticos e diretrizes, mas, também, é necessário que aponte metas concretas. As metas são a tradução objetiva do sentido mais geral de um Plano, podendo orientar o planejamento e a tomada de decisões por parte das gestões governamentais a partir desta matriz que extrapola as gestões e é produto de um processo participativo de construção<sup>3</sup>. Inclusive, como referido acima, toda a estruturação do aparelho Estatal e das esferas de participação devem refletir a possibilidade de concretização das metas e demais elementos que compõem o Plano. Assim, após definidas, as metas permitem essa execução orientada por parte das gestões, além de servir como referencial técnico para o monitoramento do próprio plano, a ser realizado pelo Estado, mas fundamentalmente disponibilizando as informações à sociedade, que deve exercer um papel ativo no sentido do controle social<sup>4</sup>.

## **2. Mudanças paradigmáticas no campo das políticas culturais e o Plano Nacional de Cultura (PNC) 2010-2020**

Como referido acima, o SNC parte de bases programáticas resultantes das hegemonias de um determinado tempo e espaço social, estando inserido em disputas amplas e específicas acerca do papel do Estado e demais elementos paradigmáticos. A partir do Governo Lula, em 2003, com Gil e Juca à frente do MinC, passamos ao processo de construção de um Estado que venha a ter condições de garantir uma série de direitos consolidados na Constituição de 88 e seus aperfeiçoamentos posteriores<sup>5</sup>. Complementar às

---

<sup>3</sup> Por exemplo, em 2015, pela primeira vez na história, o Ministério da Cultura elaborou a proposta de Plano Plurianual (PPA) 2016-2019 a partir das metas do Plano Nacional de Cultura. Em seguida, elaborou o planejamento da gestão 2015-2018 a partir do PNC e do PPA.

<sup>4</sup> Sobre o processo de implementação e monitoramento do Plano Nacional de Cultura 2010-2020, é possível acessar, pela internet, em [pnc.culturadigital.br](http://pnc.culturadigital.br)

<sup>5</sup> Como o próprio artigo 216 da Constituição, que, em 2012, a partir de Emenda, passa a indicar a necessidade de institucionalização do SNC; assim como o artigo 205, que, por sua vez, em 2005, havia contando com a inclusão do Plano Nacional de Cultura como instrumento de planejamento voltado à garantia dos direitos culturais.

três primeiras gerações de direitos (individuais, políticos e sociais) conquistados historicamente, Governo e sociedade passam a avançar no sentido da garantia da quarta onda de direitos, os direitos culturais, partindo da promoção de uma cultura de direitos (cidadania cultural), respeitando e promovendo a autonomia, a diversidade, a memória e a democracia, e contribuindo com uma agenda de potencialização dos processos culturais como vetor de desenvolvimento.

Um conjunto de pressupostos epistemológicos, conceituais e estratégias que compuseram o ambiente intelectual e político naquele momento foram sistematizados no Plano Nacional de Cultura (PNC), orientando os horizontes culturais do país no período entre 2010 e 2020. O PNC, previsto no artigo 215 da Constituição Federal, foi aprovado pelo Congresso Nacional em 2010, tornando-se Lei 12.343/2010. Ele é um conjunto de princípios, objetivos, diretrizes, estratégias e metas que devem orientar o poder público na formulação de políticas culturais. Seu objetivo é orientar o desenvolvimento de programas, projetos e ações culturais que garantam a valorização, o reconhecimento, a promoção e a preservação da diversidade cultural existente no Brasil. Estes elementos têm na estruturação do Sistema Nacional de Cultura sua principal ferramenta institucional de viabilização. A seguir, seguem alguns dos conceitos, princípios e diretrizes que têm marcado as políticas públicas culturais no país desde então.

- Ampliação do conceito de cultura e afirmação do conceito de diversidade.

O Estado brasileiro passou a **compreender a cultura** como rede de signos e significados, como universo simbólico matriz de nossas formas de ser, pensar e agir no mundo, ao mesmo tempo em que dinâmica e, portanto, aberta a infinitas ressignificações.

Logo, o campo das políticas culturais não se restringe às expressões artísticas – em que pese ser a sua principal atribuição institucional. A visão alargada do conceito de cultura é, inclusive, fundamental para o próprio fazer artístico, na medida em que contribui para a desmistificação de uma ideia de arte pura, desconectada de seu contexto de produção (mesmo que não estejamos falando aqui de entender a cultura como mero epifenômeno, como sendo

meras abstrações diretamente determinadas pela economia<sup>6</sup>). Além disto, esta perspectiva permite pensar a arte interligada à criação e à produção, como processo, e não como mero evento ou produto final – portanto, um processo que exige tempo, esforço, dedicação, pesquisa, experimentação, em suma, trabalho.

Finalmente, a ampliação do conceito de cultura permite compreender a importância de valorização, promoção e potencialização de um conjunto de saberes e fazeres que constituem os valores e a base intersubjetiva da vida em sociedade.

Assim, a cultura está intrinsecamente ligada a toda ação humana e, portanto, as políticas culturais geram impactos que extrapolam as fronteiras que o Estado racional-burocrático-moderno-capitalista utiliza para engavetar a realidade<sup>7</sup>. Têm uma enorme potencialidade na efetividade de outras políticas (educação, trabalho, saúde, meio ambiente, segurança cidadã, mobilidade urbana, habitação etc.), dado que possibilitam a ampliação dos repertórios e, portanto, a resignificação das visões de mundo, da relação dos sujeitos com os demais, com a natureza e consigo. Logo, é uma política pública transversal por excelência.

No mesmo sentido, o Estado brasileiro ultrapassou a crença positivista no mito de uma suposta identidade única, que só tem contribuído para invisibilização de inúmeras culturas, para a reprodução de desigualdades e para dominação cultural<sup>8</sup>. Assim, partimos do reconhecimento de que somos compostas e compostos por inúmeras referências estéticas, éticas, somos de diferentes regiões, classes sociais, grupos étnico-raciais, identidades de gênero, expressões sexuais, gerações, credos, condições e limitações corporais, nos expressamos de diferentes formas, em inúmeras linguagens artísticas, temos inúmeros posicionamentos políticos, visões de mundo etc. Logo, temos, hoje, inúmeras políticas, programas e ações governamentais no campo da cultura voltadas às culturas originárias e tradicionais, indígenas, afrobrasileiras, das culturas do campo e da floresta, de culturas urbanas

---

<sup>6</sup> Pelo contrário, acredita-se em uma “retroalimentação” das dimensões, em que economia, política e cultura são interconectadas, partes de uma mesma realidade, sendo cada uma destas dimensões condição de existência, transformadas por e transformadora das demais.

<sup>7</sup> A visão holística, não antropocêntrica, de inúmeros grupos indígenas, por exemplo, pode ser uma referência para as culturas enraizadas na tradição cristã, moderna, capitalista, ainda concentradas em uma visão reducionista da sociedade e da economia, gerando um modelo insustentável ambientalmente, excludente socialmente, reprodutor de lógicas individualistas, consumistas, hierarquizantes e de disputa.

<sup>8</sup> A tentativa de determinar “a identidade do brasileiro” traz consigo a reprodução de um conjunto de estereótipos (desconectados da história concreta do povo), que homogeneizam e hierarquizam um único modelo de cultura.

e suburbanas, digitais, de vanguardas artísticas, da pluralidade de pensamentos, da cultura popular à erudita, da escrita, da oralidade, da corporalidade.

Ainda assim, o conceito de **diversidade** objetivado pelas políticas culturais não se restringe à soma dos elementos que compõem um mosaico de singularidades fragmentadas (balizadas por relações como de “tolerância”, “respeito” etc.). Um dos seus principais atributos é promover a ação em rede como elemento central de deslocamento a um patamar mais avançado de diversidade: como alteridade, como a possibilidade de que possamos compartilhar saberes e fazeres, produzindo novas formas de ser, pensar e agir no mundo<sup>9</sup>.

- Reconhecimento dos direitos culturais e do papel do Estado.

O Estado brasileiro passou a reconhecer que o **acesso aos meios** de criação, produção, circulação, fruição, formação, memória, pesquisa, informação e comunicação de bens e serviços culturais é um **direito social básico**, como determina a Constituição Federal e inúmeras convenções internacionais, como da UNESCO. Como contraparte ao direito dos cidadãos e das cidadãs, o **papel do Estado** é garantir as condições de acesso a estes meios, reconhecendo a pluralidade de culturas e potencializando a criação e ampliação de redes colaborativas e de compartilhamento entre estas diferentes culturas.

Não se trata, pois, de “acesso à cultura”, dado que somos, todos e todas, seres culturais. O elemento central que caracteriza uma sociedade cindida em clivagens de classe e permeada por hierarquizações no que tange às relações de gênero, geracionais, raça/etnia, sexualidade, posição territorial etc., é a distribuição desigual do acesso aos meios<sup>10</sup>.

Assim, as políticas culturais não se estruturam apenas a partir da profissionalização, de dar conta apenas da “alta cultura” e das artes consagradas, ou mesmo da grande indústria cultural, mas de focar nos cidadãos e cidadãs, sejam profissionais ou não – evidentemente,

---

<sup>9</sup> Enfim, que possamos viver a diversidade como um projeto político potente, que tem como objetivo a construção de um novo paradigma sociocultural, contraponto à segregação e à desigualdade, marcantes nas sociedades balizadas pelos marcos do capitalismo e da hierarquização de diferenças simbólicas.

<sup>10</sup> Cabe destacar, ainda, que estes meios não são apenas objetivos (materiais, tangíveis – como, por exemplo, as condições de acesso aos meios de comunicação de massa, hoje monopolizados nas mãos de poucas famílias), mas, também, contam com uma face subjetiva, na medida em que, em inúmeros contextos e situações, há um ambiente intersubjetivo em que a desigualdade é incorporada e naturalizada por aqueles e aquelas que se encontram em posições inferiores das hierarquias simbólicas dominantes, de modo a acreditarem que, de fato, não têm direito ou não merecem este acesso.

garantindo as condições adequadas para o trabalho de profissionais, para as possibilidades de um fazer cultural de qualidade.

Acima de tudo, não compete ao Estado determinar o que deve ou não ser produzido e fomentado no campo da cultura: pelo contrário, as políticas culturais no Brasil vêm sendo marcadas pela garantia e pela promoção da **autonomia**. Com liberdade de criação e expressão, as políticas culturais colaboram com a construção de sujeitos sociais autônomos, com capacidades de reflexão, crítica, criatividade e alteridade<sup>11</sup>.

A promoção da autonomia cultural como direito social básico e obrigação do Estado é uma das mais importantes sínteses históricas construídas no país, com importância internacional, pois rompe com a dicotomia entre dois modelos até então opostos e contraditórios: modelos que afirmam a garantia da “liberdade” individual, considerando que, para tanto, o Estado deva ser reduzido ao mínimo, delegando à liberdade de mercado a força motriz da criatividade e desenvolvimento social, cultural e econômico da sociedade (típico do modelo neoliberal); e os modelos que sustentam a tese de que somente um Estado forte pode garantir os direitos coletivos, inclusive determinando os valores éticos, estéticos e morais que devem nortear a sociedade (típico dos modelos totalitários). A síntese histórica é a afirmação da importância do Estado como garantidor dos direitos culturais, ao mesmo tempo em que alicerçado no direito à autonomia, em que os cidadãos e as cidadãs têm as condições de criar nos marcos dos seus próprios valores, sem interferência estatal (o chamado “dirigismo”). E esta liberdade não se dá apenas no “conteúdo” dos bens culturais, mas em todo o seu processo de produção, da criação à gestão de recursos, em suas metodologias e dinâmicas.

Assim, o Estado brasileiro passou a investir na produção cultural, não somente através da renúncia fiscal (que restringe a produção cultural aos interesses de mercado, do marketing empresarial – a herança neoliberal ainda presente no Estado brasileiro), mas com investimento direto. Como é reconhecida a pluralidade de culturas e, por outro lado, a desigualdade nas condições de acesso aos meios, o Estado vem buscando estratégias de

---

<sup>11</sup> Ao potencializar principalmente os processos de criação, produção e formação, opera-se a descolonização da cultura: descolonização dos fluxos internacionais unilaterais (e a hegemonia das culturas norte-americanas e europeias, inclusive fortalecendo uma cultura de integração desde o Sul mundial, de uma América Latina unida e soberana), dos fluxos nacionais (centrados no eixo Rio-São Paulo), descolonização do corpo e da mente, descolonização por parte de poucos/as sobre outros/as. Todos e todas são seres culturais, são sujeitos e sujeitas da história.

priorização de grupos culturais excluídos dos recursos públicos, privados, da grande indústria cultural e dos meios monopolistas de comunicação - inclusive com ações afirmativas e reparadoras junto aos grupos em situação de vulnerabilidade social.

- Tridimensionalidade, participação, planejamento e visão sistêmica

As políticas culturais passaram a ser vistas em sua tridimensionalidade: cidadã (tendo em vista que se trata de um direito social básico), estética (como potencializadora de processos simbólicos) e econômica (na medida em que se configuram como importante vetor de desenvolvimento).

É importante sublinhar que a tridimensionalidade analítica e estratégica das políticas culturais (sua análise e planejamento sob o ponto de vista da dimensão simbólica, econômica e cidadã) não pode se converter em separação fenomênica. Ou seja, podemos ver as políticas públicas culturais sob estes três olhares, identificando seus impactos no âmbito de três subsistemas sociais (econômico, estético e político), mas não podemos, com isso, acreditar que existam três fenômenos distintos (as ações econômicas, que são diferentes das ações simbólicas, que diferenciam-se das ações cidadãs). Todo e qualquer processo cultural pode ser observado e planejado por qualquer um dos três ângulos, tendo, certamente, rebatimento em todas as três dimensões, dado que são estruturantes de todas as relações sociais.

Na medida em que se reconhece os direitos culturais e o papel do Estado, passa-se a entender como fundamental a democratização da gestão pública por meio de esferas e processos de participação e representação da sociedade civil, inclusive como dispositivos de mediação das diferenças e efetivação da cidadania.

A estrutura institucional vem se organizando de acordo com as diferentes necessidades sociais, buscando dialogar com as inúmeras singularidades que compõem o campo da produção cultural, entendendo as políticas culturais de forma sistêmica: envolve um conjunto de atores e instituições (a sociedade civil, o Estado e o mercado), com atribuições e direitos singulares, em uma rede articulada, orientada por planos que estruturam objetivos, princípios, diretrizes e metas para o Estado brasileiro (para além dos governos), formulados e acompanhados por processos democráticos e participativos, com base em pesquisas e

indicadores, garantindo a eficiente disponibilização de recursos a partir de fundos interligados entre os entes federativos.

### **3. Desafios para implementação, institucionalização e qualificação do PNC e do SNC**

É possível considerar que, hoje, as políticas culturais estão no extremo oposto às políticas de saúde<sup>12</sup>. O Sistema Nacional de Cultura está em um processo bastante inicial de institucionalização; a maioria de estados e municípios sequer contam com os seus; e o acesso aos bens e serviços culturais está longe de ser reconhecido como direito pela maioria da população – principalmente, graças à privatização das políticas culturais no período recente, de neoliberalismo (exclusivamente focado na renúncia fiscal), e aos limites estruturais do modo de produção capitalista (que reduzem a capacidade de atuação do Estado e garantia dos direitos). Assim, se adotarmos o conceito de cidadania como o conhecimento do “direito a ter direitos”, conforme Hannah Arendt (1989), no que diz respeito à cultura dos direitos culturais, por mais que estejamos avançando significativamente nos últimos 13 anos, vivemos ainda um período que pode ser caracterizado como de pré-cidadania.

Desta forma, temos três grandes desafios: a construção da consciência dos direitos (cidadania cultural); a construção de desenhos institucionais que compreendam os diferentes níveis de necessidades e demandas socioculturais, esferas de participação e atribuições estatais (a criação e o detalhamento/aprofundamento do SNC e dos Sistemas de Cultura estaduais e municipais); e, por fim, a sua plena efetivação. A superação destas três necessidades só avançará se caminharem juntas: a consciência de direitos (cidadania cultural) só avança na medida em que estes vão sendo reivindicados, garantidos e exercidos, possibilitando o

---

<sup>12</sup> Ao final da década de 80, os movimentos ligados ao campo da saúde, em um processo intenso de lutas, conquistaram a criação do Sistema Único de Saúde e sua consolidação na Constituição Federal. Hoje, passadas quase três décadas, o SUS é referência internacional de modelo institucional, sendo replicado inclusive em alguns países centrais da economia mundial (como os Estados Unidos), que recém agora começam a reconhecer a saúde como direito social básico – e, portanto, um dever do Estado. Mesmo com as inúmeras limitações já identificadas na implementação do SUS, o fato é que, no Brasil, o acesso à saúde é reconhecido como um direito pela maioria das cidadãs e dos cidadãos, que reivindicam sua efetivação mesmo em situações extremamente adversas.

desenho de modelos institucionais mais eficazes que, por sua vez, efetivem os direitos e ampliem a consciência em relação a eles, e assim por diante, num movimento dialético<sup>13</sup>.

Da mesma forma, alguns temas vão avançando, de forma a subsidiar o processo de construção do novo Plano Nacional de Cultural, que deverá, em 2020, substituir o atual, por um período a também ser discutido; assim como ao aperfeiçoamento e institucionalização do SNC. Desde o início do processo de construção do PNC atual, a cultura brasileira e as políticas culturais passaram por uma série de transformações. Logo, são muitas as questões que precisam ser avaliadas e aperfeiçoadas, sendo consolidadas e apontadas como horizontes em um novo PNC.

Uma delas, parte da análise de que avançamos muito no sentido do desenho, articulação, implementação, pactuação e consolidação do arranjo institucional voltado à execução do PNC, o Sistema Nacional de Cultura (SNC). Entretanto, ainda carecemos de uma melhor definição das competências no que tange aos Entes Federados. Hoje, as ações governamentais de municípios, estados e da União não raro se sobrepõem, gerando concentrações, assim como, deixando lacunas. Acreditamos que, até 2020, esta seja uma das principais pautas no sentido do aperfeiçoamento das políticas culturais por meio do SNC. Em um futuro breve, deverão ser pactuadas as atribuições específicas dos Entes, definidas metas mais objetivas do que as presentes no PNC 2010-2020, e, assim, o próprio repasse de recursos do Fundo Nacional de Cultura (FNC) aos Entes Federados deverá estar condicionado à efetivação concreta de políticas por parte destes (como hoje ocorre no caso do SUS).

Da mesma forma, o fortalecimento e diversificação da economia da cultura brasileira e a revisão do sistema de fomento são pautas. Desde o início da gestão, o Ministro Juca Ferreira está empenhado pela aprovação da Lei que institui o Procultura, junto ao Congresso Nacional. Consideramos alarmante o fato de que a maior parte dos recursos públicos sejam destinadas à renúncia fiscal, sendo reféns, na maior parte, de interesses meramente mercadológicos (que nem sempre se aliam aos interesses de proteção e valorização da diversidade cultural brasileira). Além disto, este modelo tem concentrado os recursos nas mãos de poucas pessoas e empresas, na sua maioria instaladas em poucas ruas de Rio e São Paulo.

---

<sup>13</sup> MARSHALL, T.H. Cidadania, classe social e status. Rio de Janeiro: Zahar, 1967.

Assim, há que se criar as condições para que tenhamos maior equilíbrio entre renúncia fiscal e o Fundo Nacional de Cultura. Para ampliar o orçamento, consideramos urgente, também, a aprovação da PEC 421, que institui parâmetros orçamentários mínimos para as políticas públicas em todos os âmbitos da Federação. Na agenda de economia da cultura, urge o desenvolvimento compartilhado de estratégias de dinamização das cadeias produtivas e de valor dos setores culturais.

## **Fortalecimento das políticas públicas do setor de museus.**

**Anotações sobre o caso Uruguai. ( 2010-2015)**

**Javier Royer<sup>1</sup>**

### **Introdução**

O presente artigo é composto por duas partes. A primeira apresenta o projeto Sistema Nacional de Museus (SNM<sup>2</sup>) da Direção Nacional de Cultura do Ministério da Educação e Cultura (MEC) e, dentro das linhas do trabalho desenvolvido, aquilo que entendemos que merece destaque no contexto do Seminário em curso. O eixo deste projeto tem sido o trabalho de poder contar com uma maior articulação e cooperação entre os diferentes atores do campo museológico nacional. É um exemplo (entre erros e acertos) de uma iniciativa do governo central que busca desenvolver políticas específicas que atendam o setor, promovendo assim sua participação.

A segunda parte aborda, desde a teoria, os elementos que entendemos que devam formar parte da nossa caixa de ferramentas *teórico-metodológicas*, na hora de estudar e fazer gestão do patrimônio museológico.

### **Primeira parte- Construindo um Sistema Nacional de Museus.**

O projeto Sistema Nacional de Museus nasce no ano de 2009, como uma iniciativa do Ministério da Educação e Cultura (MEC), com o objetivo de formar um Sistema Nacional que fortaleça a institucionalidade, promova a cooperação e a otimização dos recursos humanos e econômicos dos museus no Uruguai. Contando em sua primeira etapa com o apoio econômico da Agência Espanhola de Cooperação Internacional para o Desenvolvimento (AECID) (etapa finalizada em maio de 2011), o projeto encontra-se atualmente consolidado sob a esfera da Direção Nacional de Cultura do MEC. A seguir, serão apresentadas algumas das linhas do trabalho desenvolvido ao longo desses anos.

#### *Censo-Diagnóstico dos Museus do Uruguai*

Devido à ausência de um Registro Nacional de Museus que atuasse como regulador desta categoria, e para efeitos deste estudo, considerou-se como objeto de análise todas as entidades de caráter permanente, sob a administração pública, privada ou mista, que

---

<sup>1</sup> Licenciado em Antropologia e Mestrado em Museologia. Coordenador do projeto Sistema Nacional de Museus. Responsável pela coordenação dos museus dependentes da Direção Nacional de Cultura (MEC).

<sup>2</sup> A equipe central do projeto é integrada por: Ana Cuesta, Andrea Castillo e Jorge Castrillón.

cumprem funções museísticas, que se autodenominam museus, ou, que são reconhecidas como tal pela comunidade.

## Etapas

### Trabalho de campo

Aplicação de formulários, investigação documental, visitas aos museus e entrevistas com informantes qualificados. Etapa desenvolvida entre setembro de 2010 e março de 2011. Com os museus nacionais (com exceção do Museu Nacional da História Natural, contemplado no marco do processo de criação do *Museu do Tempo*), contou-se também com uma avaliação de pesquisadores externos, que visitaram as respectivas instituições, permanecendo durante uma semana em nosso país, desenvolvendo livremente suas atividades de avaliação com base na observação, entrevistas e análises de documentos. Todos elaboraram um informe com um diagnóstico final sobre as instituições avaliadas. Os pesquisadores externos convidados e as instituições analisadas são listados a seguir:

- Museu Histórico Nacional: Alan Trampe (Subdiretor de Museus, Direção de Bibliotecas, Arquivos e Museus, Chile).
- Museu Nacional de Artes Visuais: María Bolaños (Diretora do Museu Nacional de Escultura, Colégio de San Gregorio, Ministério da Cultura, Espanha).
- Museu Nacional de Antropologia: Fernando Veneroso (Responsável pela área de Conservação, Museu Etnográfico Juan B. Ambrosetti, Universidade de Buenos Aires, Argentina).

### Processamento da informação e produção de informes técnicos setoriais

Etapa desenvolvida entre abril e novembro de 2011. Os informes elaborados sistematizam as informações quantitativa e qualitativa. Foi elaborado um informe sobre os museus dependentes do MEC e por cada um dos 19 departamentos do país. Resumidamente, mostraremos que as fragilidades identificadas no setor foram: ausência de marcos jurídicos específicos; falta de institucionalidade; fragilidade em matéria de conservação preventiva e de registros de acervos; desenvolvimento escasso em matéria de educação e de investigação; falta de pessoal; ausência de normas vigentes e orçamento escasso.

A sistematização da informação obtida com o censo permitiu contar com a situação atual dos museus do Uruguai, e a partir disso, pensar linhas de ação para a melhoria e fortalecimento dos mesmos.

### *Portal dos Museus do Uruguai*

museos.uy é o Portal dos Museus do Uruguai. Possui um diretório e um sistema de busca de museus no Uruguai, além de disponibilizar outros recursos de informação e comunicação, assim como redirecionamento às revistas digitais e páginas web de interesse. A troca qualitativa que se produz, reúne informação dispersa até o momento, e cria um portal por meio da qual é possível acessar a informação de todos os museus do país.

### *Lei dos museus e de criação do Sistema Nacional de Museus*

Foi um marco na legislação nacional, estrangeira e internacional em matéria de museus. Identificada a clara fragilidade jurídica no Uruguai, começaram a trabalhar na elaboração de uma lei que atendesse os museus do país, e que formasse um Sistema Nacional de Museus. Por meio de encontros nacionais, nos quais participaram representantes dos governos departamentais e do Ministério da Educação e Cultura- e com base no trabalho realizado por uma comissão designada no Primeiro Encontro-, chegaram a uma proposta consensuada que foi enviada à consideração do MEC e, posteriormente, à Presidência da República e ao Parlamento Nacional. Em dezembro de 2012, foi aprovada e promulgada a Lei Nº 19.037 (Lei dos Museus e Sistema Nacional de Museus). Cabe destacar alguns pontos da lei:

- O processo de elaboração, no qual se envolveram o MEC e os 19 governos departamentais;
- O artigo 1º da Lei aponta que esta considera as instituições que tem acervos integrados por bens naturais ou culturais sujeitos a processos de musealização. Isto não é um detalhe pequeno, pois introduziu-se uma visão processual, e não substancialista na hora de abordar as possíveis concepções da entidade *museu*.
- Posteriormente, categoriza e define as instituições como museus ou como acervos museográficos. A lei também cria o Registro Nacional de Museus, o Conselho de Museus, o Sistema Nacional de Museus e o Comitê-Coordenador e o Fundo Nacional dos Museus, entre outros temas. O artigo 41 aponta que os museus e os acervos museográficos, sob a administração do Estado, promoverão a participação cidadã no planejamento e execução de seus programas, atendendo especialmente o envolvimento da sociedade civil na gestão institucional. Incentiva a criação da Associação de Amigos e do Conselho de Participação

Cidadã, para colaborar com a gestão institucional. Convidamos a todos a conhecer os detalhes desta Lei, assim como seu decreto de regulamentação.

#### *Criação e desenvolvimento da rede de museus*

Pensando na instrumentalização e fortalecimento de um Sistema Nacional de Museus, foi necessário promover a criação de redes de cooperação interinstitucional entre os museus. Redes de Museus de arte, história, antropologia, ciências, bem como, as redes com referências geográficas ou por dependências administrativas, que se somarão às existentes. Entre elas, destacamos a Rede Museus e Educação, que pretende se tornar um ambiente de cooperação, reflexão e produção em matéria de educação nos museus do Uruguai. No âmbito desta rede, estão sendo desenvolvidas oficinas de pedagogia museísticas e Curadoria Educativa, com a participação de docentes estrangeiros renomados. Trabalham conjuntamente, também, com o *Plan Ceibal* realizando oficinas sobre o uso das *Ceibalitas* (computadores portáteis entregues a todos os estudantes de escolas públicas) como recurso didático nos museus.

#### *Mestiza: Plataforma digital de acervos*

A partir do diagnóstico da pesquisa realizada, identificou-se a fragilidade existente em matéria de registro de acervos museológicos. A maioria dos museus do nosso país conta nos dias de hoje com um sistema básico de registro de acervos, estando a maioria deles em formato de papel. Muitos museus carecem de registros de seus acervos. Sendo que esses registros, mesmo no nível de inventário ou de catalogação, são uma ferramenta substancial na hora de pensar na gestão dos acervos. No âmbito do projeto Sistema Nacional de Museus, desenvolvemos um projeto para resolver esse problema. A proteção adequada dos acervos e a democratização de seu acesso, tem como etapa inicial a elaboração dos registros pertinentes. Foi assim que em março de 2012, com o apoio do Programa Ibermuseus, foi realizado um Seminário Internacional sobre a normatização e digitalização de acervos. Participaram convidados internacionais, provenientes de países que contam com plataformas digitais compartilhadas pelos museus, para o registro de seus acervos. Apresentaram suas experiências: Espanha, Portugal, Cuba, Chile, Argentina e Brasil. A etapa seguinte consistiu em criar um grupo de Trabalho Nacional e outros por cada tipo de acervos. Neles acordaram temas básicos comuns para todo tipo de coleção e campos específicos pra cada tipo de acervo. Superada esta etapa, contrataram uma empresa para desenvolver o software adequado. Paralelamente, o projeto Sistema Nacional de Museus solicitou aos governos

departamentais que designassem um museu de referência para testar a plataforma em desenvolvimento. O projeto SNM forneceu aos 19 museus indicados o equipamento necessário para registrar, em formato digital, seus acervos (PC, câmera fotográfica digital, tripode, impressora a laser e *scanner*), e capacitou a equipe de fotografia digital especializada em acervos museológicos. Posteriormente, foi incrementado o número de museus de referência, ampliando a visão dos tipos de acervos e de administração, alcançando um total de 42 museus que utilizam atualmente esta plataforma digital de acervos museológicas, que leva o nome de *Mestiza*.

*Memórias do trabalho (ou sobre a criação de acervos, museus e discursos no Uruguai e sobre seus criadores).*

Ainda não foi realizado uma investigação sobre a história dos museus do Uruguai, elemento que seria de extrema utilidade para o campo museológico nacional e que, a partir daqui, tentamos desenvolver. Uma breve história que identifica a criação e o desenvolvimento dos Museus em nosso país, mostra que a primeira instituição foi criada no ano de 1837, momento em que o Museu Nacional de História Natural toma como sua data de fundação, constituindo o mais antigo dos museus nacionais uruguaios. No ano de 1911, esta instituição dará à luz a outros dois Museus Nacionais: o atual Museu Nacional das Artes Visuais e o Museu História Nacional. Até a presente data, o último dos museus criado com categoria “nacional” é o Museu Nacional de Antropologia, que data o ano de 1981. Cabe sinalizar que a constituição dos acervos museológicos e a musealização de determinados espaços respondem ao contexto histórico e cultural os quais os constituem. Se atendermos especialmente as intervenções do Estado (em seus distintos níveis de governo) no momento de promover, criar e consolidar acervos e museus, veremos uma estrita vinculação existente entre as opções tomadas e as formas de ser, sentir e pensar daquelas que dominaram as estruturas estatais nos distintos momentos históricos. Encontraremos como diferentes setores sociais têm sido adiados, excluídos, invisibilizados, silenciados ou mal representados em nossos museus. Dentre estes, chama atenção a escassa presença da classe trabalhadora. Temos exemplos de sobra de acervos centralizados ou moldados com base ao pertencimento às elites econômicas, sociais e culturais do nosso país (chegando, inclusive, a musealização de seus espaços, permitindo aos atuais visitantes conhecerem mais de perto suas vidas e suas épocas), mas poucas referências temos dos grupos sociais dominados. Por eles, no âmbito do projeto Sistema Nacional de Museus e as novas políticas museísticas do MEC, propusemos organizar uma área temática que por meio dela se desenvolva

diferentes linhas de ação para recuperar e difundir memória dos acervos (coletivos) que claramente têm sido adiada. Os trabalhos de coordenação no âmbito do MEC com as chamadas “minorias” já foram algum tempo organizadas. A “nova agenda de direitos” incorporada às ações do MEC, inclui os afrodescendentes, acervos para a diversidade sexual, grupos étnicos, etc. Todas estas ações são compatíveis, mas, além delas, não devemos esquecer a categoria *classe social*.

Entendemos que as “minorias” devem estar contempladas no geral, e nos diálogos dos museus em particular, mas, devem estar também as “maiorias”, entendendo que tais foram e são parte da classe trabalhadora do país, visto que esta é uma categoria transversal as demais mencionadas anteriormente. (Etnia, gênero, etc.). O primeiro passo foi convidar a Central de Trabalhadores do Uruguai para organizar atividades conjuntas nos Museus Nacionais, incorporando a classe trabalhadora no diálogo nacional e oficial. A proposta está baseada na co-organização das atividades, incluindo a discussão dos conteúdos e a sua forma de apresentação. Finalmente, organizaram algumas salas de exposições temporárias no Museu Histórico Nacional sob o título “Em trânsito. Do temporário ao permanente! Dedicado aos que também fizeram história”. Dito espaço está destinado a realizar exposições temporárias sobre temas ausentes no discurso do museu, e que passarão a integrar a exposição permanente do mesmo. A primeira mostra sobre a primeira celebração do 1º de maio (Dia Internacional dos Trabalhadores) no Uruguai (1º de maio de 1890. Convocatória internacional à “greve universal” de um dia).

Atualmente, se encontra aberta ao público.

Brevemente, trabalharão sobre e com outros acervos: os imigrantes, os afrodescendentes, os indígenas, as mulheres, ....

No futuro próximo, se iniciará um processo de reflexão amplo e participativo para representar o Museu Histórico Nacional, em seu perfil institucional, sua política de acervos, de exposições, e seu modelo de gestão.

### **Outros projetos em andamento**

*Museu Amigo*: é um proposta integradora, de acessibilidade universal, voltada para cegos e pessoas com visão comprometida. Participam o Museu Nacional das Artes Visuais, a União Nacional de Cegos, a Fundação Braille e conta com o financiamento do Programa Ibermuseus.

*Módulos educativos itinerantes. #CaixasDemúsica e Letras Planetárias*: são duas exposições desenvolvidas com base na curadoria educativa e colaborativa entre pessoas

de diferentes instituições e programas. Concentram sua atenção na música e na literatura como artes e disciplinas acadêmicas. Os conteúdos estão digitalizados (textos, áudios, imagens) e eles acessam por meio do uso de dispositivos móveis. Conta com o financiamento do Ibermuseum.

*Teu museu classifica* é um projeto em desenvolvimento que envolve os museus do MEC e do departamento de Montevideo. Tem por objetivo conscientizar as instituições, o seu pessoal e o público visitante sobre a importância da seleção de resíduos sólidos. O resíduo separado tem como destino as plantas escolhidas onde trabalham as cooperativas de ex-catadores de lixo.

*Rotas Museus para todos* é um projeto de inclusão social. Trabalha com crianças e jovens de classes sociais vulneráveis. O projeto os aproxima, por meio da educação para a arte, aos museus e acervos. É um projeto articulado com a Área de Cidadania Cultural do MEC.

O que foi apresentado até aqui, remete aos dois temas do trabalho claramente definidos desde o início da implementação do projeto SNM. Um âmbito que poderíamos intitular de “superestrutural” (marcos jurídicos) e outro “de base” (projetos participativos, que foram núcleos, redes) para trabalhar em temas de interesse para a melhoria dos museus. O conjunto de ações desenvolvidas nos dois âmbitos convergem para alcançar os objetivos que se vão identificando e marcando coletivamente entre os atores participantes.

## **Segunda Parte: Construção do patrimônio museológico. Notas para sua abordagem teórica.**

Apresentaremos aqui os referenciais teóricos que entendemos ser pertinentes no momento de abordar o estudo do patrimônio em geral, e o patrimônio museológico, em particular.

Duas referências de estudos culturais que, de clara inspiração marxista, rompem com as abordagens ortodoxas e oferecem ferramentas conceituais adequadas para este estudo são: Antonio Gramsci e Pierre Bourdieu. Compartilhamos o que mostra García Canclini (1984:69) quando expressa que “estes autores representam estilos diferentes de observar a interação ideológica entre as classes sociais. A orientação *gramsciana* se caracteriza em estudar os processos culturais enquanto estão constituídos pela contraposição entre ações hegemônicas e subalternas. Bourdieu, por outro lado, é o quem mais desenvolveu

um modelo segundo o qual a cultura de diferentes classes se configuraria pela apropriação diferenciada de um capital simbólico comum, pela maneira em que o consumo as incorpora à reprodução social”. Não obstante, estas diferentes abordagens e contribuições de ambos autores podem se vincular e, inclusive, se complementar.

#### *Antonio Gramsci*

O conceito de hegemonia, abordado por Gramsci, destaca o momento de estudar essa problemática que nos compete.

*“Falar de hegemonia implica aceitar a existência de classes que tratam de impor e conseguir seu domínio econômico, político, cultural. (...) As culturas hegemônicas poderão ser definidas como tais quando constituem um ponto de referência comum do resto dos grupos sociais subordinados” (Linares e Correa, 1996:42).*

Quando falamos de culturas subalternas nos referimos àquelas com orientação diferenciadas, muitas vezes opostas ou contrárias às culturas dominantes. Neste contexto de análise, a divisão não é radical, existindo interações permanentes entre ambas.

Segundo Linares e Correa (1996) (...) *“os mecanismos de que se utiliza a classe hegemônica para impor suas orientações ideológicas são diversas(...) [incluindo] sua capacidade de controlar os aparelhos do Estado, assim como sua habilidade de estruturar um discurso político legitimador de seus valores e a proposta de estratégias e meios de ação através de políticas culturais e educativas eficientes que consigam construir espaços de referências unificadores” (Linares e Correa 1996:43).*

Segundo o historiador Eric Hobsbawm (2013), Gramsci identificou claramente o valor estratégico que se atribuiu ao problema da hegemonia. Aponta que, se nos posicionássemos inclusive em uma concepção radical a favor da luta de classes, não bastaria como alcançar o poder. *“A luta para transformar a classe operária em uma potencial classe dirigente, a luta pela hegemonia, tem que se livrar antes da transição do poder, assim como durante e depois de se chegar a ele (...). A luta pela hegemonia antes, durante e depois da transição (seja qual for sua natureza e velocidade) é crucial” (Hobsbawm 2013:332).*

#### *Pierre Bourdieu*

Obviamente que os estudos, reflexões e elaborações sobre os campos sociais, capitais e interesses no jogo, dinâmica dos campos e suas autonomias relativas, e o *habitus*, entre outros, são contribuições pertinentes de Pierre Bourdieu para o tema. Nos

concentraremos hoje especialmente com a ideia de classe social que nos apresenta Bourdieu. O autor aponta que o *habitus* da classe é a “... *forma incorporada da condição de classe e do condicionamento que está condição impõe*” (Bourdieu 1988:10).

Ao falar sobre a classe social, explica que:

*“Esta classe ‘no papel’ tem existência teórica própria das teorias: na medida em que é um produto de uma classificação explicativa, (...) permite explicar e prever práticas e as propriedades das coisas classificadas e, entre outras coisas, as condutas das reuniões grupais. Não é na realidade uma classe, uma classe atual, no sentido de grupo e de grupo mobilizado para a luta; em rigor poderíamos falar de classe provável, enquanto um conjunto de agentes que oporão menos obstáculos objetivos às empresas de mobilização que qualquer outro conjunto de agentes”* (Bourdieu 1985:25).

Seguindo a explicação de Gutiérrez (1997), chegamos à definição que Bourdieu faz de classe social, compreendendo-a como:

*“(...) conjunto de agentes que se encontram situados em umas condições de existência homogêneas que impõe uns condicionamentos homogêneos e produzem uns sistemas de disposições homogêneas, apropriadas para gerar umas práticas semelhantes, e que possuem um conjunto de propriedades comuns, propriedades objetivadas, às vezes garantidas juridicamente (como a posse de bens ou de poderes) ou incorporadas, como os *habitus* de classe”* (Bourdieu 1988:100).

#### *Modelo teórico: estudos das identidade e do patrimônio cultural*

Os estudos das identidades se relacionam fortemente com os estudos do patrimônio, e as identidades tem muito a ver com os museus, seja qual for a tipologia que abordamos. Segundo Garcia Alonso et al. (1996) um modelo é intermediário; substitui o objeto para a manipulação conceitual do mesmo. Tal manipulação permite converter um problema fragilmente estruturado num problema estruturado. Inclui o conjunto daqueles elementos que se concebem formando parte do fenômeno como se constituísse um sistema. A partir desta perspectiva, “o patrimônio” é um problema de estudo tão fragilmente estruturado assim como é a “identidade”, pelo o qual a elaboração e utilização de um modelo teórico nos permitirá estudar melhor. Breve e de forma simplificada, o modelo proposto por Garcia Alonso et al. (1996) para o estudo da identidade cultural, nos oferece uma base para a construção de um modelo similar para

o estudo do patrimônio, que por sua vez identifica os grupos humanos, objetos e ações que constituem a estrutura deste.

Em resumo, mostraremos que dada à existência de um *sujeito da cultura* (grupo humano A), que conta com uma série de *objetos da cultura*, diante da presença de outro *significativo* (grupo humano B) se gera um processo de identificação interna e diferenciação externa desse *outro significativo*, convertendo o *sujeito da cultura* em *sujeito de identidade*. Como consequência, é produzida uma seleção de alguns objetos da cultura que se convertem em objetos de identidade/patrimônio, fruto do processo de produção de resposta de identidade. A partir daqui se inicia um processo de circulação da memória histórico-cultural (baseado em García Alonso et al., 1996).

Cabe enfatizar que o conceito *sujeito da cultura* que encontramos identificado, em sua primeira instância, no modelo proposto pode se referir a uma etnia, classe social, comunidade político-partidária, comunidade acadêmica, de gênero, geracional, territorial, etc.

Vamos lembrar que este modelo para o estudo da identidade cultural está amplamente desenvolvido na publicação “Modelo Teórico para a identidade cultural” (García Alonso et al.1996), editado pelo Centro Marinello de Cuba. A breve apresentação realizada, a título de introdução, pretende apresentar sua utilidade na hora de estudar os processos de construção do patrimônio, em geral, e do patrimônio museológico, em particular.

Com relação a isto é que entendemos os museus e o patrimônio museológico como ferramentas na hora de conhecer, reconhecer e se reconhecerem. Os museus são, às vezes, as janelas e os espelhos que nos permitem ver e nos enxergar em relação às nossas identidades individuais e grupais.

#### *O Museu como território de conflito*

Chamaria atenção se alguém fosse contra o título desta seção. Algumas vezes, ele aparece em anúncios tais como “os museus como fórum ou praça pública”, ou “museus como espaços de diálogo”, mas o certo é que a instituição museu não é uma enteléquia. Suas paredes ou territórios são atravessados pelos conflitos que toda a sociedade possui em seu seio, e os mesmos variarão em quantidade e qualidade em função do tipo de museu que façamos referência. Conflitos relacionados com a política, economia, ciência, entre outros, estão sempre presentes, às vezes, silenciados, e outros, ampliados. Por que um museu sobre A e não sobre B? Por que esses acervos e não os outros? Por que esse discurso museológico? Por que essa concepção de museu (explícita ou não) na

proposta? Por que essas técnicas de exibição, de conservação preventiva, de restauração, etc.? Para além destas perguntas, a título de exemplo, queremos nos concentrar no fato de que os museus se relacionam com as formas de interpretar a realidade (passada, presente e futura), como modo de dar valor aos objetivos, pessoas e feitos. Os museus legitimam ou questionam situações políticas, econômicas, sociais, culturais, etc. Ao analisar os museus, é muito importante identificar o dito como o não dito. Na hora de promover a democratização dos museus, devemos pensar em democratizar não apenas o acesso, mas também a gestão do mesmo, e dando, desde o início, participação aos grupos sociais organizados envolvidos diretamente na temática abordada. Democratizar significa abrir espaços de participação, os quais tem a ver com as questões metodológicas derivadas de concepções teóricas, e mais especificamente ideológicas. Sobre a participação, se tomarmos como permanente o que vai desde a não-participação ou à participação a nível de público/audiência, até a participação na tomada de decisão, nosso objetivo deveria ser alcançar o último extremo mencionado, especialmente atendendo ao contexto histórico no qual nos compete desenvolver tarefas vinculadas na gestão do patrimônio museológico. Existe um campo cultural que possui um capital em jogo, de diferentes grupos, mas que possuem interesses em comum.

Em matéria de patrimônio, as diferenças podem estar no que merece a denominação de patrimônio, quem e como se legitima essa designação, como deve ser gerenciada, etc. Como exemplo disto, foi abordado em um parágrafo anterior deste artigo, o que se refere a presença da história e da cultura da classe trabalhadora, nos acervos e discursos dos Museus Nacionais do nosso país. Neste caso particular, a novidade seria que, desde o próprio aparelho do estado, do poder executivo, mais concretamente, que se promove uma ação clara contra a hegemonia das propostas museológicas que dominaram (e ainda dominam) o campo nacional. Não ficará ruim pra ninguém que o PIT-CNT tenha museus próprios sobre a classe trabalhadora, mas, provavelmente, alguns não aprovarão que inclua esta dimensão nos discursos oficiais dos Museus Nacionais.

Em resumo, entendemos que na atualidade e na medida do possível, nos âmbitos da gestão do patrimônio, devemos manusear as tensões, avançar sem quebrar, mas sempre com o objetivo de alcançar e consolidar concepções mais progressistas. Hoje em dia, o patrimônio é algo muito mais dinâmico e rico que as definições clássicas, aquelas com pretensões basicamente normativas. Existem mais sujeitos que demandam e mais sujeitos que elaboram critérios de legitimação no campo patrimonial (provavelmente

favorecidos por um aumento nos níveis de educação da população e no ressurgimento dos relativismos culturais que sustentam os diálogos sobre a diversidade).

Existem patrimônios museológicos do passado, mas também do presente (incluindo o futuro), porque concepções museológicas modernas e contemporâneas, com por exemplo a Nova Museologia, a Museologia Social e Museologia Crítica, têm questionado e estão contrárias às concepções museológicas tradicionais. E por isso que vemos o presente e o futuro imediato do “patrimonial” como um campo em transformação, mais democráticos, e, por isso, multifocal, combinando abordagens disciplinares, inter, multi e transdisciplinares (todos eles enriquecedores).

Antes de tudo, acreditamos necessário sinalizar a importância de contar com espaços de cooperação entre as instituições acadêmicas, as instituições gestoras do patrimônio, e a sociedade civil organizada, visto que esta trindade é necessária para levantar uma síntese que permita uma verdadeira práxis, transformadora da realidade.

### **Referências bibliográficas**

Bourdieu, P. (1985) “Espacio social y génesis de las clases”, En: *Espacios* Nº 2, s/d, Buenos Aires.

Bourdieu, P. (1988) *La Distinción*, Taurus, Buenos Aires.

García Alonso, M & Baeza Martin, C. (1996) *Modelo teórico para la identidad cultural*, Editorial José Martí, La Habana.

García Canclini, N. (1984) *Gramsci con Bourdieu. Hegemonía, consumo y nuevas formas de organización popular*, En: Nueva Sociedad Nº 71, s/l.

Gutiérrez, A. (1997) *Pierre Bourdieu, Las Prácticas Sociales*. Editorial Universitaria, Posadas.

Hobsbawm, E. (2013) *Cómo cambiar el mundo*, Crítica, Buenos Aires.

Linares, C. & Correa, S. (1996) *La Participación: ¿solución o problema?*, Editorial José Martí, La Habana.

# A Descentralização Cultural na França: Processo e Características

Jean Pascal Quiles

A descentralização francesa no âmbito da cultura é relativamente recente e se desenvolveu a partir da segunda metade do século XX. De fato, antes da segunda guerra mundial a situação era inversa à de hoje porque a França era totalmente centralizada a partir de Paris. Como imagem para explicar a situação, tomarei o título de um livro que foi publicado em 1947, escrito por um geógrafo francês chamado Jean François Gravier. O título era: “Paris e o deserto francês”, como se Paris fosse o meio de um deserto que representaria o resto da França.

Hoje, a França é organizada politicamente com duas entidades públicas que apoiam a cultura: o Estado central e as coletividades territoriais. As coletividades territoriais são as regiões, os departamentos e os municípios.

Acho que é melhor usar o termo “territorialização” ou mesmo “políticas culturais territoriais” do que o termo “descentralização”. Porque a primeira característica desse fenômeno na França é que as coletividades territoriais, principalmente os municípios, estabeleceram suas próprias competências culturais. Não houve uma descentralização massiva das competências do Estado para as coletividades territoriais, à exceção dos arquivos, das bibliotecas departamentais e das estruturas pedagógicas de música, teatro e dança que foram descentralizados para os departamentos; e do inventário do patrimônio, descentralizado para as regiões. Então o que caracteriza a descentralização cultural na França é que as competências culturais dos territórios não foram delegadas pelo Estado central, mas construídas pelas próprias coletividades territoriais.

Pode-se ressaltar, no entanto, que o Ministério da Cultura teve um papel central de incentivo à cultura e de estruturação da territorialização por meio da desconcentração do Ministério. Então, a segunda característica que se pode mencionar é a de que o Ministério da Cultura constrói sua intervenção territorial, principalmente, com suas representações em todas as regiões (cerca de 28 hoje, mas uma reforma regional está prevista para 2016); representações essas que têm um papel muito importante na territorialização cultural.

A principal ferramenta do Ministério da Cultura foi o “contrato de desenvolvimento cultural”, convênio entre o Ministério da Cultura e os municípios. Por exemplo, em 1976, o Ministro da Cultura da época, Michel Guy, propunha sistematicamente as seguintes questões aos municípios que desejavam o apoio do ministério: Você tem uma política cultural? Quais são os políticos e os funcionários públicos que a acompanham? Quais são os projetos? Qual é o orçamento? Dentre outras... O princípio de funcionamento dos orçamentos era de que quando os municípios gastavam um euro pela cultura, o Ministério pagava um euro de volta aos municípios.

Por isso, a territorialização na França é caracterizada pelo duplo movimento de descentralização e desconcentração.

Mas a outra ferramenta determinante foi a planificação nacional e regional que integra o domínio cultural e a construção dos equipamentos culturais estruturantes dos quais o território necessita.

Se não existiu uma real descentralização cultural massiva, existiu, por outro lado, uma forte desconcentração do Ministério da Cultura. André Malraux<sup>1</sup>, nos anos 1960, iniciou a desconcentração do Ministério da Cultura com representações nas regiões: *les comités régionaux des affaires culturelles*. Por isso, como já citado, a territorialização na França é caracterizada pelo movimento simultâneo de descentralização e desconcentração. Descentralização e desconcentração são os fenômenos consubstanciais da “territorialização” das políticas culturais.

A interdependência financeira das políticas culturais é a terceira característica histórica da territorialização, com importantes co-financiamentos, também chamados “financiamentos cruzados” do Ministério da Cultura e das coletividades territoriais. Por exemplo, no início das Casas de Cultura *Les Maisons de la culture*, de André Malraux<sup>1</sup>, o princípio aplicado para o financiamento dessas instituições era: 50% cabia ao Estado e 50%, aos municípios.

Hoje, as coletividades territoriais, particularmente os municípios, sem obrigação legal, financiam diretamente a maioria das despesas culturais, com um orçamento total de cerca de 7 bilhões de euros, aos quais se pode acrescentar o apoio do Estado. Alguns grandes municípios consagram cerca de 25% do orçamento do município à cultura.

A quarta particularidade diz respeito aos recursos humanos e à organização política local, porque existe um político eleito voltado especificamente à cultura em quase todas as grandes coletividades ou intermunicípios, e também uma equipe de gestão e administração cultural com uma função pública territorial específica para o setor cultural (funcionários das bibliotecas, dos museus, do âmbito da animação cultural...). Um dos maiores resultados da territorialização cultural hoje é o fato de que as coletividades públicas estruturam a ação e a atuação cultural dos territórios.

A quinta característica da descentralização cultural, que pode ser referida como essencial: é uma construção e uma questão altamente política. A descentralização cultural é o resultado do envolvimento de militantes políticos de direita, do centro e de esquerda, e particularmente de antigos resistentes da segunda guerra mundial próximos do General de Gaulle. A segunda guerra mundial foi um trauma enorme: “pela primeira vez o homem deu aulas ao inferno” disse André Malraux. E os resistentes pensavam que só a cultura poderia nos salvar da barbárie.

---

<sup>1</sup> Grande escritor francês (1901-1976), criador do *Ministère des Affaires Culturelles* e Ministro da Cultura entre 1959 e 1969.

Tentarei lembrar rapidamente algumas datas significativas.

No período chamado *Le Front populaire*, com o governo constituído pela esquerda em 1936, o Ministro da Educação, que se chamava Jean Zay, deu início a uma primeira política de descentralização e fez o pedido de um primeiro relatório sobre a descentralização teatral.

Em 1945, o Ministro da Educação chamado René Capitant considera que a leitura é uma dimensão essencial na política de cultura e educação e também que os pequenos municípios não podem assumir sozinhos a manutenção de uma biblioteca pública. Capitant, junto com o General de Gaulle, inicia a implementação do sistema das bibliotecas departamentais, com ônibus funcionando como bibliotecas chamados *bibliobus*, servindo os pequenos municípios rurais. Em 1982, todo o território da França estava coberto, com mais de 100 (cem) bibliotecas departamentais. Hoje, em 2015, podemos acrescentar a estas outras 16.300 bibliotecas públicas, que permitem o acesso ao livro a mais de 80% da população.

A descentralização do teatro foi iniciada a partir de 1946 por uma mulher, Jeanne Laurent, da Secretaria das Belas Artes do Ministério da Educação, que decidiu inaugurar a política dos Centros Dramáticos Nacionais (“CDN”s) para a criação teatral. O primeiro CDN descentralizado foi criado por Jeanne Laurent em Colmar, em 1946. Hoje, existem 40 Centros na França, que são as ferramentas para a criação do teatro contemporâneo nas regiões. Também podemos contar cerca de 1.000 teatros fora de Paris, sem levar em consideração os teatros privados. Jeanne Laurent apoiou também, com Jean Vilar<sup>2</sup>, a criação do Festival de Teatro d’Avignon em 1947, hoje um dos maiores festivais do gênero na Europa. Baseado no modelo dos Centros Dramáticos Nacionais de Jeanne Laurent, foram criados, pelo Ministro da Cultura Jack Lang em 1984, os “CCN”s: Centros Coreográficos Nacionais para a dança contemporânea, que hoje são 19 na França.

A política nacional cinematográfica, com a criação do Centro Nacional do Cinema, “CNC”, em 1946, e sua integração no Ministério da Cultura, em 1959, provocou nas regiões uma participação territorial de apoio à indústria cinematográfica, com produções e gravações de filmes. Hoje existem políticas regionais cinematográficas e audiovisuais que contribuem com a diversidade cultural e com a economia como uma forma de promoção da “rentabilidade”. Por exemplo, na região de Rhône-Alpes, um euro investido gera nove euros para a região. Existe também uma importante divulgação dos filmes em geral no território da França, com 2.025 cinemas, cuja metade é classificada como “de Arte” (*Art et essai*).

Em 1959, André Malraux, então como Ministro da Cultura, decidiu que a cultura e as artes (e também a televisão) devem ser acessíveis a todos, em todas as

---

<sup>2</sup> Ator e diretor francês (1912- 1971), responsável pela criação do *Théâtre national populaire* e por novos e contemporâneos conceitos de Teatro dirigido ao grande público.

partes do território francês. Na época era normal se pensar que nas cidades da província francesa não era possível assistir a um espetáculo de qualidade porque se supunha que o público da província não teria interesse e que nenhum artista desejaria ter sua produção nesses locais. É justamente por esta razão que Malraux idealizou o conceito das “Casas de Cultura” nas capitais regionais.

Cito um extrato do discurso de André Malraux na inauguração da Casa de Cultura de Amiens em 1966: “Há mais espectadores fidelizados aqui em Amiens do que na *Comédie Française* em Paris (o teatro clássico mais importante de Paris). Em Bourges (outra cidade da província), onde a Casa de Cultura existe há somente dois anos, já são 7.000 espectadores fidelizados para 60.000 habitantes: mais do que 10% da população. Nada semelhante jamais existiu no mundo livre, jamais 10% de uma nação juntou-se na ordem do espírito”. Hoje existem 70 Casas Nacionais de Cultura *Scènes Nationales* (salas nacionais) e 115 *Scènes Conventionées* (salas convencionadas).

Malraux desenvolveu também uma política de descentralização da música com o compositor Marcel Landowski, que criou orquestras nacionais em regiões e escolas de música supervisionadas pelo Estado. Hoje, no campo da música, são 460 escolas especializadas e 25 orquestras nacionais nas regiões, sem contar as orquestras parisienses como Orquestra Nacional da França, Orquestra da Ópera Nacional, Orquestra de Paris, Orquestra da *Radio France*... O mesmo também acontece no âmbito dos museus, com atualmente 1.200 museus nacionais tombados como *Musées de France* nas regiões. Há ainda a proteção dos monumentos históricos, com 4

3.000 monumentos e 3.400 jardins protegidos...

Nos anos 1970, com o conceito de “Desenvolvimento cultural”, o Ministro da Cultura Jacques Duhamel fortaleceu o diálogo com as coletividades territoriais, consideradas como elementos fundamentais da territorialização. Para Duhamel, a cultura não seria um setor, mas uma dimensão das políticas públicas. A fim de integrar a estratégia imprevisível e inovadora dos grupos sociais nos territórios, e para permitir uma intervenção interministerial transversal no campo da cultura, Jacques Duhamel e Jacques Rigaud, seu chefe de gabinete, idealizaram uma ferramenta muito original e importante: o “Fundo Nacional de Inovação Cultural”, “FIC”, criado em 1971. O FIC permitiu o financiamento das ações das coletividades territoriais de maneira transversal, por exemplo, entre os Ministérios da Cultura, da Educação, do Desenvolvimento Social, da Juventude, da Saúde, dos Esportes... No que diz respeito aos monumentos históricos, Duhamel decidiu pela criação de uma rede de “Centros Culturais de Encontros” em Arc et Senans, Fontevraud, Villeneuve lez Avignon...

Do ponto de visto político, existia e existe ainda hoje uma associação política de membros eleitos como prefeitos adjuntos pela cultura dos municípios, chamada *Fédération Nationale des Collectivités pour la Culture* (FNCC). A FNCC foi fundada em 1960 em Saint-Etienne (não o grande clube histórico de futebol, mas a cidade), pelo Prefeito adjunto da cultura Michel Durrafour. Esta

Federação Nacional teve um papel histórico na construção das políticas culturais territoriais e na negociação com o Ministério da Cultura.

Outra ferramenta original foram os equipamentos culturais integrados, que reagrupam funções sociais, culturais, escolares e esportivas com uma direção compartilhada. Na mesma época, em 1975, a Delegação para organização do território (DATAR) lança os contratos de territórios (*Contrats de Pays*), fundados na identidade cultural das regiões.

A descentralização cultural se afirma particularmente em 1977, com a chegada massiva da esquerda ao poder nos municípios. O Secretário da Cultura de Estado em 1978 (Jean Philippe Lecat) declara: “a descentralização cultural foi realizada!”. A mesma época marca uma aceleração da descentralização pelos novos políticos eleitos, que retomaram a questão cultural para desenvolver novas políticas e orçamentos que foram já na época superiores ao orçamento do Ministério da Cultura nas regiões.

Enfim, o que caracteriza a descentralização são os atores que formam o sistema de construção das políticas culturais territoriais. A configuração interativa entre pesquisadores, Ministério da Cultura, associações, políticos em geral e artistas é uma característica essencial na construção das políticas culturais na França.

Para concluir, podemos confirmar que existe uma política cultural territorial, porque podemos verificar que estão presentes os quatro pontos seguintes<sup>3</sup>:

- Existe um plano de atuação com metas e um orçamento específico e eficiente;
- Existe um sistema de atores: artistas, políticos, funcionários públicos, profissionais técnicos e de gestão cultural, associações;
- Existe uma produção material de equipamentos e serviços: salas, museus, bibliotecas... com uma equipe dedicada;
- Existe uma lógica simbólica (ou várias) que faz(em) sentido para os atores: é o ponto mais difícil, pois depende de visão política.

## **A PARTICIPAÇÃO:**

A PARTICIPAÇÃO, na França, tem múltiplas formas e características; tentarei mostrá-las.

A primeira tendência histórica se caracteriza por uma participação ao mesmo tempo artística e política a partir dos chamados animadores socioculturais, tendência que irá influenciar de maneira determinante as políticas culturais.

Foram os artistas que se auto-consideram “animadores culturais ou socioculturais”, com suas associações culturais, a principal ferramenta para a participação e a descentralização no âmbito cultural, principalmente a partir de 1936 no período chamado *Le Front populaire* (que já citei). Os artistas tinham a

---

<sup>3</sup> Conforme o sistema de análise do Professor Guy Saez (Diretor de Pesquisas no CNRS), do Instituto de Estudos Políticos de Grenoble

esperança da criação de um Ministério da Cultura como os soviéticos e italianos já tinham, mas estes eram regimes totalitários que faziam da cultura uma ferramenta de dominação dos povos. O parlamento francês da época afirmou a ilegitimidade da intervenção pública no âmbito cultural e confiou a cultura às associações, que seriam a ferramenta de inovação, com a noção de educação popular.

O papel dos animadores culturais (Jacques Copeau, Jean Dasté...) foi determinante principalmente a partir do grupo artístico multidisciplinar chamado *Jeune France*, que viajava por todas as regiões da França. A maior parte dos animadores e funcionários públicos até os anos 1970 eram antigos participantes do grupo *Jeune France*.

Mas no fim dos anos 1970, com o desenvolvimento do Ministério da Cultura de Malraux, (criado em parte para enfraquecer o partido comunista que mobilizava os artistas e intelectuais), as associações de educação popular foram desconsideradas e julgadas como “ultrapassadas” pelos artistas, e por outro lado foram consideradas como uma forma de concorrência pelos políticos. É verdade que somente uma pequena parte das associações mobilizava o discurso da sociedade civil. Os artistas (como Roger Planchon em 1967... seguido por Patrice Chereau em 1974), considerando o nível fraco de exigência artística das associações culturais, decidiram se separar da noção de animação cultural ou animação sociocultural, para se tornarem artistas de criação. O slogan da época, “o poder ao criador” marca o falecimento desta forma de participação. Os artistas reivindicam o contato direto com o Ministro da Cultura, o que representa uma fase de volta ao corporativismo das políticas culturais, mas também uma importante fase de profissionalização.

As eleições municipais do ano 1977, já citadas, marcaram a chegada do partido socialista nos municípios e paradoxalmente as associações que compartilhavam o poder local foram descontinuadas e dissolvidas: por exemplo, em Grenoble, em 1979, todos os animadores culturais foram demitidos. Devemos destacar que as instituições culturais eram até então geradas de maneira participativa com associações e sindicatos locais. Mas, finalmente, 1984 marca o fim do sistema de co-gestão das instituições culturais maiores. No entanto, devo precisar que somente uma parte dos artistas era contra este tipo de participação. Outra parte, pelo contrário, desenvolveu um tipo de ação cultural e artística original, com a participação da população a partir da memória ou do patrimônio cultural.

Foi o caso, por exemplo, nos anos 1980, de Jacques Livchine na Nova Cidade de Saint Quentin, em Yvelines (em 1986, com *Le Carnaval des Ténèbres*, trazendo também a participação dos cachorros com o “Teatro dos cachorros”...); Georges Buisson e Alain Grasset na *Scène Nationale de Melun Sénart* criavam, em 1983, com os artistas de teatro da cidade do Québec, o primeiro festival mundial de teatro a domicílio, com a participação inclusive dos habitantes locais no teatro. No mesmo período, se desenvolvem as Artes de Rua, por iniciativa, no fim dos anos 1970, de Jean Digne em Aix en Provence; e ocorre o nascimento de *Lieux Publics* em 1985, na Nova Cidade de Marne la Vallée, com Michel Crespín.

Uma segunda forma de participação se construiu com a consideração de que o Estado não deve determinar uma política cultural. Grande parte dos atores culturais descarta a intervenção do Ministério da Cultura ou dos municípios no âmbito cultural. Como exemplo, o artista Jean Dubuffet, que escreveu um livro chamado “asfixiante cultura” para denunciar a intervenção do Estado no âmbito cultural. A partir dos anos 1970, por causa da desindustrialização e da revolução cultural de maio de 1968, grande parte das ações participativas e comunitárias foram “selvagens” e ocuparam lugares de maneira totalmente ilegal, principalmente fábricas industriais abandonadas. O movimento de ocupação cultural das antigas indústrias foi finalmente chamado na França de “Os Novos territórios da arte”, em um relatório de Fabrice Lextrait aos Ministros da Cultura da época (em 2001, Catherine Tasca e Michel Duffour). Neste documento, constatou-se o desenvolvimento de lugares culturais importantes e criativos fora das lógicas institucionais ou comerciais, frequentemente com uma economia do tipo solidária.

A vontade de proteger os políticos, prefeitos dos municípios, dos riscos de segurança ou da responsabilidade pela ocupação ilegal dos prédios industriais (dos *squatt* artísticos) foi uma das grandes razões do enfraquecimento do movimento. Mas, hoje em dia, esse movimento é uma realidade em todas as cidades da França. Uma parte das Fábricas Culturais hoje é totalmente incluída nas políticas territoriais, como a “104” em Paris, *La Condition Publique* em Lille, *LU (Lieu Unique)* em Nantes, *Les Subsistances* em Lyon ou *La Friche la Belle de Mai* em Marselha. Tournefeuille e a aglomeração de Toulouse desenvolveram também uma política cultural específica nos arredores das Fábricas (*L’Usine* em Tournefeuille, *la Grainerie*, *Mix’art Myrys*...).

A terceira forma de participação se caracteriza pela forte relação entre os pesquisadores, os funcionários públicos e os políticos. A criação da *Peuple et culture*, “Povo e cultura”, pelos antigos resistentes em 1945 em Grenoble e Annecy, com o sociólogo Joffre Dumazedier, marca o início de uma concepção participativa e formativa da noção cultural. “Povo e Cultura”, associação nacional, foi encarregada em 1948 de fazer proposições nacionais. Na época, se desenvolveu a noção da participação das populações na produção da cultura.

O conceito essencial idealizado por Joffre Dumazedier é o conceito de “desenvolvimento cultural” (que já citei no âmbito da descentralização), definido por ele a partir de suas pesquisas locais com a população em Annecy, nos anos 1950 e 1960. Dumazedier mostra que os grupos sociais são a fonte da produção cultural, e que a sociedade produz naturalmente sua cultura, ou melhor: suas culturas.

O conceito de desenvolvimento cultural é compartilhado internacionalmente, pois, no mesmo período, existe no Reino Unido o movimento de pesquisa chamado *Cultural studies* e também o *Cultural turn* nos Estados Unidos: *Culture can be defined as “the social process whereby people communicate meanings, make sense of their world, construct their identities, and define their*

*beliefs and values*<sup>4</sup>. É a época da “contra cultura”, revolução copernicana da concepção e do papel da cultura na sociedade.

Existia também uma participação das instâncias políticas em Grenoble, cidade laboratório, com *Peuple et Culture* e as primeiras experiências da democracia participativa do prefeito Hubert Dubedout e do prefeito adjunto da cultura, René Rizzardo, que tem um papel histórico muito importante na descentralização cultural.

Perto de Dumazedier, outro ator essencial da participação e da descentralização foi Augustin Girard, fundador, com André Malraux e Jacques Delors, do Serviço de Pesquisa do Ministério da Cultura em 1963, e mais tarde do Observatório Nacional das Políticas Culturais, com René Rizzardo em 1989, em Grenoble. Girard viajou o mundo inteiro para demonstrar o papel da cultura na sociedade e a necessidade de desenvolver políticas territoriais participativas para acompanhar o desenvolvimento integral das sociedades. Girard aplicou massivamente o conceito do desenvolvimento cultural e da participação no Plano Nacional de atuação das Novas Cidades a partir de 1970; Plano Nacional que diz respeito a milhares de habitantes, no qual a cultura e a participação tinham o papel central.

No fim dos anos 1990, a noção de participação se reconstrói diferentemente a partir do conceito de desenvolvimento sustentável com, por exemplo, a criação de órgãos consultivos da sociedade civil nos governos das cidades aglomeradas (Lei “Voynet”- 1999). O movimento participativo na cultura é ampliado por meio das noções de Direitos Culturais, mas principalmente com a Agenda 21 da Cultura (conceituada em Porto Alegre em 2004 pelos espanhóis, brasileiros, franceses...) e a Convenção sobre a Proteção e a Promoção da Diversidade das Expressões Culturais da Unesco, de 2005.

Sobre o patrimônio, devo falar também da influência na Europa da Convenção de 2005 intitulada “Convenção Quadro do Conselho da Europa Relativa ao Valor do Patrimônio Cultural para a Sociedade”, também chamada “Convenção de Faro”, que preconiza a participação como meio de atuação cultural. Exemplo: Marselha, no contexto de “Marselha capital cultural da Europa 2013” - lançamento do *Hôtel du Nord*, cooperativa fundada pelos habitantes.

Hoje, a França conta com mais de 265.000 associações culturais que ajudam os profissionais e os funcionários públicos nas bibliotecas, nos museus, nos festivais, mas também nas escolas, nos hospitais, nas prisões: associações que lutam contra as desigualdades sociais, para que as populações tenham acesso a cultura e educação.

A última instância que permite a participação hoje é a internet, bem como as ferramentas digitais. A participação é totalmente ligada à noção de diversidade cultural e mais largamente identificada com a noção de democracia. Também essas questões são determinadas hoje em dia pela relação com a internet, que pode permitir a concretização da participação e da democratização.

---

<sup>4</sup> Definição de T, sociólogo dos Estados Unidos.

A questão da diversidade cultural cruzada com a questão digital é um desafio essencial para a participação cultural. Ao contrário das idéias cristalizadas que consideram a internet um espaço desvinculado do mundo real, algumas pesquisas sobre as práticas culturais mostram que ela desenvolve uma verdadeira relação com os lugares e os territórios de cultura.

O desafio dos atores públicos é de idealizar um novo serviço público, a partir dos espaços e dos territórios digitais. Por exemplo, nas inúmeras bibliotecas públicas que acompanham as práticas digitais, mas também nos *Fablabs*, os *Living Labs* compostos por atores públicos, privados e sociedade civil. Esses lugares propõem novas formas de competências compartilhadas e intergeracionais que permitem acompanhar práticas digitais e testar novos usos de participação cidadã: por exemplo, *Citilab* em Barcelona, *La Cantine* em Paris e outros lugares em todas as regiões da França.

As práticas culturais na internet não podem ser dissociadas das questões sociais e econômicas<sup>5</sup> e territoriais. As capacidades, ou as “capabilidades”<sup>6</sup>, das populações ao acesso e à apropriação do espaço digital são condições da evolução da participação e da democracia.

Mas, apesar da declaração de independência do ciberespaço em 1996 (assinada por John Perry Barlow) e do desenvolvimento das licenças *creatives commons*, a liberdade e a diversidade no ciberespaço não estão garantidas: ao contrário, estão totalmente ameaçadas, pois fortemente polarizadas hoje pelas “GAFA” (Google, Apple, Facebook, Amazon...). Podemos constatar que hoje em dia juridicamente é o direito do Estado da Califórnia que se impõe às nações como Brasil, Colômbia, Uruguai, Espanha, França... Acho que essa é a questão sobre a qual devemos refletir e pela qual devemos lutar politicamente, hoje, no âmbito da diversidade cultural.

Enfim, e para concluir, o estudo do movimento participativo é fonte de ensinamento porque ele nos propõe, em inúmeros países, modelos alternativos, coletivos, com princípios e valores de solidariedade. Esse estudo nos confirma que a cultura não é mais um setor qualquer, mas a dimensão fundamental da sociedade. É muito surpreendente que esse modelo de sociedade alternativa proposto pela sociedade civil em um quadro mais amplo que a cultura não seja mais estudado como resposta ao modelo econômico dominante criador de desigualdades e conflitos. Neste sentido, a cultura pode ser uma arma de construção massiva da sociedade.

Brasília 01/06/2015

---

<sup>5</sup> Essas questões dependem do nível do capital cultural e social no sentido proposto por Pierre Bourdieu, sociólogo francês (1930-2002).

<sup>6</sup> Termo utilizado por Amartya Sen, prêmio Nobel de economia.

## **Reflexões sobre alguns dos desafios da gestão pública de cultura no Brasil: participação e organização sistêmica**

Lia Calabre – pesquisadora e presidente da FCRB

Em uma entrevista, no ano de 2002, o filósofo Leandro Konder afirmou que a cultura, nesse início de século, estava sendo repensada, pois “ela é um terreno onde se plantam os valores mais duradouros, onde se enraízam as convicções mais permanentes” (Konder. 2002.) Para o filósofo somente na cultura e através dela é que os seres humanos podem exercer os princípios plenos do convívio democrático, ou dito de outra forma, poderiam garantir a prática efetiva da diversidade cultural, de forma a contribuir para que nossas sociedades sejam mais horizontais sem explorações e opressões de múltiplas naturezas.

A reflexões de Leandro Konder colocam em evidência a potência e, ao mesmo tempo, a fragilidade e a complexidade da área da cultura, em especial, quando pensada pelo viés da política pública. Não temos dúvida que é na cultura que estão plantados os valores duradouros e esse é um dos primeiros desafios a ser enfrentado pela gestão pública democrática e participativa: os conceitos ou os pré-conceitos de longa duração enraizados na sociedade. O processo de mudança dos “modos de ver” é igualmente de longo prazo, muitos dos princípios e valores inscritos na Constituição de 1988, ainda estão por ganhar efetividade na vida real.

É exatamente a partir desse começo de século, dos anos 2000, que vai ocorrer uma série de transformações no campo da gestão pública da cultura brasileira no nível federal, dentre elas a inserção efetiva e crescente da participação social no processo de construção de políticas públicas de cultura. Políticas estas que vão buscar transformar algumas das práticas de poder seculares enraizadas na cultura política brasileira, em especial de exclusão sistemática de determinados atores sociais dos fóruns de discussão e decisão. É dos anos 2000 o esforço da construção de políticas de cultura, em bases democráticas, que não vinham estando presentes na agenda dos governos anteriores.

Muitas das questões em discussão não eram necessariamente novas. No final da década de 1970, na América Latina, alguns estudiosos já apontavam para a necessidade de se estruturar políticas culturais em novas bases. Entre eles está Néstor García-

Canclini, trabalhando o conceito de políticas culturais como algo que deveria ser constituído de maneira participativa, compartilhada entre poder público e sociedade civil em geral. A função de tal política deveria ser a de satisfazer as necessidades culturais da população. A relação entre Estado e cultura é antiga, mas com esse viés de política pública, tomando em consideração o conjunto da população é um fenômeno que data do século XX.

O estudioso mexicano Eduardo Nivón nos apresenta um interessante quadro sobre o lugar da política cultural no mundo contemporâneo. Segundo ele:

A verdadeira novidade de nosso tempo é a percepção de política cultural como globalidade, ou seja, como uma concepção que articula ações isoladas, que desde anos, se aplicam a distintos setores culturais. Na atualidade, a política cultural é mais que a soma de políticas setoriais relacionadas com a arte e a educação artística, pois supõe um esforço de articulação de todos os agentes que intervêm no campo cultural, isso é o setor público e o privado; o Estado e os diferentes agentes da cultura; do setor artístico e também da ciência e tecnologia. (Nivón. 2006.p. 54)

A política pública de cultura em uma sociedade democrática deve reconhecer a existência de uma diversidade de públicos, portadores de práticas, visões e interesses diferenciados. Não podemos deixar de ressaltar que a Constituição Federal, desde 1988, garante que todo cidadão tem direito à cultura e que cabe ao Estado a obrigação de fazer valer esses direitos. Esse mesmo princípio foi replicado em inúmeras constituições estaduais e nas leis orgânicas dos municípios. Mas, na maioria das vezes, não foi traduzido, não se efetivou em ações e políticas governamentais. No caso brasileiro, é sempre importante ressaltar que há a premência de reverter um histórico processo de exclusão, de uma significativa parcela da sociedade, de acesso a um conjunto de direitos. Tal processo se dá tanto no campo das oportunidades de acesso, consumo e de criação culturais, assim como do reconhecimento das práticas e fazeres culturais diversos.

É também nos anos 2000 que o país passa a experimentar um movimento de incorporação mais efetiva da noção e da normatização do direito à cultura pela gestão pública. São criados mecanismos constitucionais, como o Sistema Nacional de Cultura, o Plano Nacional de Cultura, que buscam fornecer instrumentos que garantam a efetividade do princípio constitucional. Um dos desafios que está posto nesse desenho é

o de elaborar linhas gerais de ação do governo federal de maneira a fortalecer a articulação com estados e mais especificamente com os municípios onde, de fato, as dinâmicas culturais devem ser fortalecidas. Há uma grande complexidade na relação entre garantias e medidas de abrangência nacional e práticas, dinâmicas e autonomias locais (ou territoriais). Como trabalhar realidades desiguais, garantindo um nível mais igualitário de acesso às políticas públicas? Algumas das reflexões do sociólogo Boaventura de Souza Santos sobre direitos universais e cultura, nos ajudam a realçar o grau de complexidade do contexto. Entre as questões levantadas pelo sociólogo temos a de que “as pessoas e os grupos sociais têm o direito a ser iguais quando a diferença os inferioriza, e o direito a ser diferentes quando a igualdade os descaracteriza.” (Santos. 1997. p. 30) As políticas de cultura, muitas vezes mais radicalmente, devem manter o equilíbrio entre as garantias que devem ser providas a atores múltiplos. Nesse sentido a participação social também deve ser buscada entre esses múltiplos atores. Esse é um dos elementos chave para a obtenção de algum grau de eficácia das políticas de maior abrangência social.

Retomando as reflexões de Nivón, podemos dizer que ao afirmar que na contemporaneidade as políticas culturais fazem a articulação de ações isoladas, o autor nos aponta a necessidade de que tais políticas devam ser estruturadas de maneira mais sistêmica. Ao tratarmos do Sistema Nacional de Cultura-SNC estamos, em um primeiro momento, falando de um conjunto de instrumentos legais que permite uma integração de ações entre os diversos níveis de governo. Os esforços prioritários do SNC ainda estão em conseguir ampliar o grau de institucionalidade das políticas culturais no conjunto dos níveis de governo – em alguns momentos em inserir mesmo a cultura na pauta das políticas públicas locais. É um processo de longa duração, principalmente levando em consideração os diferentes estágios em que se encontram as relações entre os poderes públicos e o campo da cultura ao longo de todo o país, com seus mais de cinco mil municípios. Mas aqui, nesse artigo especificamente, queremos extrapolar a discussão do SNC e colocar a problemática da gestão cultural ser pensada em uma lógica sistêmica ainda mais ampla, como uma dinâmica necessária para a estruturação mínima de políticas públicas e, em especial, das de cultura.

A área da cultura sofre diuturnamente com o problema da escassez de recursos. Muitas vezes agravada por sobreposições de instituições, programas e ações. Pensar a gestão cultural de uma maneira sistêmica é pensar um conjunto de elementos de

integração recíproca (tanto com outros órgãos e áreas, como dentro da própria cultura) na busca de garantir uma sinergia, ou, dito de uma outra forma, buscar promover o esforço simultâneo de vários órgãos de maneira a provocar a potencialização dos resultados. Ao propor uma gestão cultural mais sistêmica estamos pensando na extrapolação dos limites da área da cultura – si é que essa área possa ser assim tão claramente demarcada.

A gestão da cultura mantém, obrigatoriamente, relações de intercâmbio, de troca constante com outras áreas. Na construção de políticas de cultura e de gestão cultural mais sistêmica uma das primeiras condições é a da garantia do reconhecimento da importância da cultura para o desenvolvimento local – municipal ou territorial. Tal reconhecimento em princípio deve ser em termos sociais, mas devendo chegar, inclusive, ao campo econômico dependendo das especificidades locais. O direito à cultura é um direito fundamental. A complexidade maior está em incorporar, dentro da lógica da gestão, o conceito de cultura ampliado, não restrito, reduzido, por exemplo, às linguagens artísticas, ou pior, a uma parte delas. A cultura, a que o princípio constitucional se refere, deve ser pensada de maneira ampla, com toda a complexidade que tal visão possa acarretar, e tendo claro que a responsabilidade pela efetividade de tal direito extrapola os limites de ação do Ministério da Cultura. A valorização e o reconhecimento dessa cultura no seu sentido mais amplo, favorece uma atuação pública que vise ao aumento da qualidade de vida da população, articulando a política municipal de cultura por exemplo – como *locus* menor dessa estrutura de estado –, com o conjunto das políticas públicas locais.

Uma visão mais sistêmica das políticas tende a propiciar um desenho de gestão que garanta o reconhecimento do pluralismo e da diversidade cultural locais que extrapole as ações das secretarias de cultura. A participação da sociedade no processo de formulação das políticas, do acompanhamento e implementação das mesmas, em geral, pode permitir a ampliação da base social de sustentação das mesmas, a valorização da área da cultura, propiciando o diálogo com outras áreas de políticas públicas. Este diálogo é fundamental tendo em vista o forte caráter transversal da área da cultura.

Entretanto essa aproximação, esses estreitamente de relações com outras políticas setoriais é uma questão a ser tratada com muito cuidado, pois muitas vezes a cultura termina sendo utilizada como um recurso. Como afirma George Yúdice,

referindo-se ao setor das artes e da cultura nos Estados Unidos, a cultura tem sido usada como instrumento para resolver problemas tais como: “melhorar a educação, abrandar a rixa social, ajudar a reverter a deterioração urbana através do turismo cultural, criar empregos, diminuir a criminalidade”, (Yudice. 2004. p. 29) ou seja, a cultura está sendo invocada para resolver problemas que antes eram políticos, econômicos ou sociais, sendo usada como recurso. Não é que tais áreas e questões não sejam transversais e mesmo convergentes em alguns momentos, mas há o risco de retirar da cultura e das artes os elementos que lhe são específicos e, sanado o problema, o recurso perca sua função de ser naquela política pública.

A área da cultura acrescenta uma série de desafios em si mesma para a gestão pública. Há, por exemplo, um constante descompasso entre as dinâmicas da área, com ritmos muito próprios e o tempo de realização de políticas, programas e ações dentro da máquina pública. As políticas culturais, assim como as políticas sociais, exigem do Estado cada vez mais agilidade e invenção de mecanismos que permitam que um conjunto de atores sociais sejam incorporados como parceiros das mesmas e não mais somente como usuários ou beneficiários passivos. No caso da cultura há ainda a problemática da diversidade cultural para a qual os elementos de análise das políticas não podem ser somente os tradicionais indicadores de desenvolvimento humano. Isso requer dos gestores conhecimentos adicionais e específicos que precisam, algumas vezes, ser especialmente produzidos. É uma área na qual certas dicotomias clássicas como inovação e preservação ou permanência e mudança, não tem a mesma significação, trazendo complexidades adicionais para a gestão pública.

Enfim, a proposta dessas rápidas reflexões acima apresentadas é de contribuir com os debates que buscam o aperfeiçoamento dos instrumentos de gestão que compõem o Sistema Nacional de Cultura. Assim, ainda à guisa de aportar contribuições gostaria de finalizar esse pequeno escrito com algumas questões que considero compor o rol de desafios para o aperfeiçoamento da gestão pública de cultura.

A primeira delas é a necessidade de construir novos modos ou modelos de gestão pública que permitam um diálogo e uma ação mais efetiva do Estado com os múltiplos atores sociais. Há ainda nos mecanismos de gestão pública e nas regulações fortes resquícios de práticas autoritárias, centralizadoras e elitistas, que buscam manter uma espécie de fosso que separa os governantes dos governados, uma elite que acessa o Estado como parceiro de uma maioria que é tratada como cliente – muitas vezes de

segunda categoria. Há um claro esgotamento dos modelos tradicionais de representação, são necessárias novas ferramentas de gestão que garantam a ampliação da capacidade do conjunto da sociedade de se fazer representar junto ao Estado. Talvez as novas tecnologias possam ser úteis nesse processo.

Em um país de dimensões continentais com realidades e dinâmicas muito distintas é também desafiador o processo de elaboração de regulações e instrumentos que contribuam para a diminuição das desigualdades, com garantia de autonomia e respeito às especificidades locais. O processo de territorialização das políticas públicas de cultura necessita produzir um grau mínimo de estabilidade das mesmas no nível local ao mesmo tempo não se transformar em mera reprodução de princípios e objetivos estabelecidos pelo governo federal sem o estabelecimento de um elo efetivo com a realidade local.

Não podemos negar que com todos os percalços ocorridos, em um pouco mais de uma década, muitas conquistas e avanços ocorreram. Os desafios a serem enfrentados na direção da conquista de um patamar de destaque para as políticas de cultura no conjunto das políticas públicas, ainda são grandes. Mas uma parte da trilha nessa direção já foi percorrida.

### **Referências Bibliográficas**

GARCIA-CANCLINI, Néstor. **Culturas híbridas**. São Paulo: Edusp, 1998.

\_\_\_\_\_, **Políticas Culturales en América Latina**. México. Editorial Grijalbo, 1987.

Konder, Leandro. Entrevista. Jornal **O Globo**, 15/04/2002

NIVÓN BOLÁN, Eduardo. **La política cultural: temas, problemas y oportunidades**. México: CONACULTA; FONCA. 2006

PAULA, Ana Paula Paes de. **Por uma nova gestão pública**. Rio de Janeiro: Ed. FGV, 2005.

SANTOS, Boaventura de Souza. Uma concepção multicultural de direitos humanos. In: **Rev Crítica de Ciências Sociais**. N. 48 – junho de 1997. Disponível em:

[http://www.boaventuradesousasantos.pt/media/pdfs/Concepcao\\_multicultural\\_direitos\\_humanos\\_RCCS48.PDF](http://www.boaventuradesousasantos.pt/media/pdfs/Concepcao_multicultural_direitos_humanos_RCCS48.PDF)

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

Texto entregue em fevereiro/2016

## Sistema Nacional de Cultura – uma construção permanente.

Márcio Meira<sup>1</sup>

Em primeiro lugar gostaria de agradecer o convite da SAI - Secretaria de Articulação Institucional do Ministério da Cultura para participar aqui, junto com vocês, desse debate tão importante sobre o Sistema Nacional de Cultura, - um processo permanente de construção, como disse o Secretário Vinicius Wu -, e aqui faço uma referência aos outros companheiros de Mesa que me antecederam, ao Albino Rubim, ao Carlos Paiva e à Silvana Meireles, que participaram também desse processo. Aliás, há muitas pessoas presentes aqui que, de alguma maneira, já vêm contribuindo há anos para a construção do SNC.

A encomenda que recebi dos organizadores do Seminário foi a de discorrer sobre o chamado “acúmulo” institucional realizado nos anos 1990 e 2000. Imagino que tal sugestão decorra de minha participação direta no processo de construção dessas políticas. Vou falar um pouco de temas e princípios do Sistema Nacional de Cultura e, em alguns momentos, talvez repita um pouco o que já foi dito pelos colegas. De toda maneira considero importante reafirmar certos pressupostos e relembrar algumas histórias que nos ajudem a pensar o presente e prospectar o futuro. Lembro sempre daquela imagem clássica que já foi repetida muitas vezes, que teria sido dita por Aloísio Magalhães: “É necessário esticar a borracha da baladeira ou estilingue para trás para que ela ganhe força suficiente para lançar o projétil para frente, para o futuro”. Uma metáfora para a importância da memória e do patrimônio construído, no sentido da formulação e construção do destino futuro de uma política, de um povo ou de uma nação.

O que vou fazer aqui é um relato de alguns processos que considero fundamentais para compreender o momento atual e também ajudar a pensar a projeção futura do Sistema Nacional de Cultura. Vou me valer de pequenos textos<sup>2</sup> que vão ajudar a organizar minha fala. O primeiro é sobre o processo anterior à chegada ao Governo Federal em 2003, e aqui tentar dividir com vocês essa experiência vitoriosa. Depois conto

---

<sup>1</sup> Atualmente é Assessor Especial do Ministério da Educação - MEC e doutorando em Memória Social na Universidade Federal do Estado do Rio de Janeiro - UNIRIO. É pesquisador de carreira do Museu Paraense Emílio Goeldi - MPEG, do Ministério da Ciência, Tecnologia e Inovação – MCTI. Foi Secretário de Articulação Institucional e Secretário de Patrimônio, Museus e Artes Plásticas do Ministério da Cultura (2003-2007).

<sup>2</sup> Os textos aqui apresentados fazem parte de um trabalho mais amplo, a ser publicado, denominado: “Gestão cultural no Brasil: Uma leitura do processo de construção democrática”.

um pouco sobre o trabalho de elaboração do programa A Imaginação a Serviço do Brasil, a chegada de Gilberto Gil ao MinC e a riqueza daquela experiência, e por fim falo dos primeiros passos do Sistema Nacional de Cultura. Relembremos.

*“A partir de 1999, alguns dirigentes do Partido dos Trabalhadores, em conjunto com secretários municipais de cultura de algumas cidades brasileiras então sob a condução de prefeitos petistas ou de outros partidos de centro-esquerda, e também com vários artistas e ativistas culturais de todo o país, deram início a uma discussão ampla e aberta visando reunir e trocar as experiências de gestão pública de cultura acumuladas até então nessas várias localidades do país. Constatava-se, na virada para o século XXI, que pelo menos desde o final da década de 1980, várias experiências de políticas culturais de âmbito local no Brasil vinham inovando conceitos e práticas, como também estabelecendo entre si e com cidades de outros países intercâmbios produtivos e inspiradores, à luz dos referenciais internacionais, principalmente os estabelecidos na Conferência Mundial de Políticas Culturais (Mondiacult), realizada no México em 1982.*

*Esta Conferência internacional, promovida pela UNESCO, preconizava a adoção de abordagens de políticas culturais que “enfatassem um conceito amplo, antropológico, de cultura, que incluía não apenas as artes e as letras, mas também os modos de vida, os direitos humanos, os costumes e as crenças; a interdependência das políticas atuais nos campos da cultura, da educação, das ciências e da comunicação; e a necessidade de levar em consideração a dimensão cultural do desenvolvimento” (CUÉLLAR, 1997, p. 309). A influência desses princípios foi visível em todas as gestões culturais indicadas a seguir.*

*As variadas experiências de políticas culturais, majoritariamente de governos de esquerda, ainda dispersas, vinham se expressando e ganhando forma nos programas de governo apresentados pelas candidaturas de Lula à presidência desde 1989. Havia no final da década de 1990 uma forte simpatia popular em torno dos projetos locais, inclusive culturais, nos municípios e estados geridos por governos posicionados ideologicamente à esquerda no país, como também um amplo reconhecimento dos esforços de elaboração de princípios e propostas, apresentados nos programas de política cultural de Lula, mesmo diante das derrotas eleitorais de 1989, 1994 e 1998. Um indicador desse reconhecimento era a visível participação de vastos setores do chamado ‘mundo artístico e cultural’ nas campanhas políticas daquela década capitaneadas pelo Partido dos Trabalhadores.*

*A combinação das formulações programáticas que visavam às disputas democráticas nos três níveis da Federação, com as experiências de gestão cultural nas cidades e em alguns estados, concorreu fortemente em direção à maturidade de elaboração conceitual e política pelas forças de esquerda de propostas de abrangência nacional, a partir do ano 2000. Creio que a gênese de um “modo petista de gestão cultural” está enraizada no trabalho desenvolvido nas prefeituras que o partido e seus aliados governaram antes de chegar à presidência da república em 2003, também inspirada nos preceitos da UNESCO. Destacaria, - entre várias experiências e referências importantes até hoje -, a gestões culturais pioneiras nas prefeituras de São Paulo e Porto Alegre no final dos anos 1980 e depois o trabalho feito em Belo Horizonte, Belém e Recife nos anos 1990-2000. Sem esquecer os programas desenvolvidos no governo do estado do Acre na década de 1990.*

*Um dos princípios norteadores das gestões de política cultural realizadas nas cidades governadas pelas esquerdas era o da chamada “cidadania cultural”, inspirado nas definições teóricas e na gestão da filósofa Marilena Chauí na Secretaria Municipal de Cultura de São Paulo na administração de Luiza Erundina (1988-1991). Consolidou-se ali, inclusive pelo peso demográfico, político e econômico da cidade de São Paulo no contexto do país, a compreensão de que uma política cultural não deveria tratar somente do fomento e acesso às chamadas “belas artes”, como também aos equipamentos culturais tais como teatros, museus, cinemas, etc. Dever-se-ia, ao contrário, conduzir uma política cultural que fosse além de garantir tais acessos à maioria da população: tratava-se de promover uma nova atuação fundada na “cidadania cultural”. Nessa abordagem, as políticas culturais deveriam avaliar o acesso dos cidadãos à cultura como um direito fundamental e necessariamente, à possibilidade desses cidadãos intervirem nas políticas públicas, de participar e interferir diretamente na vida política das cidades, ou seja, de poder dialogar ativamente com o Estado numa perspectiva democrática (CHAUÍ, 2006). Esta noção de “cidadania cultural” também colocava em discussão a própria ideia de cultura, deslocando-a do campo estritamente artístico ou de “entretenimento” para uma perspectiva antropológica, tendo realizado um diálogo profícuo com as experiências conceituais antropofágicas do modernismo paulista dos anos 1920.*

*Outra narrativa muito forte dessas experiências municipais de gestão pública da cultura era a chamada “descentralização” e “desconcentração” das políticas culturais, numa perspectiva de “inversão de prioridades”. Era visto como indispensável que as políticas culturais chegassem até os bairros e as comunidades mais distantes, assim como*

às pessoas e famílias com maiores dificuldades econômicas. E assim foram realizadas inúmeras conferências municipais de cultura, fóruns municipais de cultura, orçamentos participativos, entre outras iniciativas de democracia direta em Porto Alegre, Belo Horizonte, Belém, Recife, Goiânia, Rio Branco, Campinas, Londrina, entre outras cidades. As prefeituras discutiam política cultural nas igrejas, nos sindicatos, nos clubes, com donas de casa, comerciantes, estudantes, professores, e demais segmentos da sociedade que buscassem interlocução institucional com o Estado. Nesse sentido, na perspectiva das experiências práticas e teóricas vivenciadas naquelas cidades geridas pelas esquerdas, não haveria política cultural que não incorporasse a ideia da “cidadania cultural”, tanto como referência conceitual quanto como promoção do protagonismo político dos cidadãos nas decisões sobre o futuro das cidades, na perspectiva de transformação da sociedade.

Em todas essas experiências houve uma discussão sobre o papel dos artistas numa política pública de cultura. Essa diferença de abordagem gerava uma polêmica, muito comum nos anos 1980-90 (e que persiste ainda hoje), e decorrente de uma concepção restritiva de cultura, a de que as políticas culturais existiriam apenas para responder às demandas dos artistas. Pelos princípios da “cidadania cultural”, e também pelas experiências de gestão naquelas localidades, os artistas de todas as linguagens sempre foram considerados atores relevantes e parceiros privilegiados nos processos de gestão cultural. Nesse sentido, a visão hegemônica nessas experiências locais de gestão era a de que as políticas culturais, se eram políticas públicas voltadas para toda a sociedade, não deveriam ser encaradas como uma “política para os artistas”, e sim “com os artistas”. Tratava-se, portanto, de uma falsa polêmica, na medida em que uma gestão pública de cultura deve observar a complementariedade de todos os seus protagonistas, inclusive os artistas.

Foi no contexto desta e de outras polêmicas, como o debate em torno da Lei Rouanet, e em vista das experiências de gestão acima referidas, que foi organizado em 2001, pela Fundação Perseu Abramo, um encontro suprapartidário de cultura em São Paulo. Sua intenção era reunir vários atores envolvidos com as políticas culturais locais, e foi coordenado pelo então Secretário Municipal de Cultura de São Paulo, Marco Aurélio Garcia, e pelo então presidente da Fundação Perseu Abramo, Luis Dulci. Seu objetivo principal era realizar um diagnóstico das várias experiências locais petistas e de outros partidos, e iniciar um processo de construção de um projeto de política cultural mais integrado e de caráter nacional, com vistas à disputa presidencial de 2002. Havia nesse

*encontro de 2001 uma avaliação de que tinha chegado a hora de reforçar e articular as ideias e princípios programáticos já acumulados com as experiências concretas de governo do PT e outros aliados políticos, com vistas à disputa eleitoral de 2002”.*

Todas essas experiências colocavam em discussão o papel da política cultural como diretamente associada ao que chamamos de cultura democrática. Insisto nesse ponto porque hoje em dia estamos vivendo, - como disse ontem o Ministro Juca Ferreira na abertura deste Seminário -, um período em que afloram em grupos isolados da sociedade sentimentos de autoritarismo e intolerância muito fortes, por isso, tal como ele, acho que é necessário e importante recuperar sempre essa discussão da importância de uma cultura democrática para o nosso país.

Recupero agora um pouco do processo de elaboração do documento programático de política cultural da campanha eleitoral de Lula em 2002 e, sobretudo suas referências ao Sistema Nacional de Cultura:

*“Um registro importante sobre o debate que conduziu ao programa de cultura da candidatura Lula em 2002 é que ele acolheu desde o início as contribuições e perspectivas sobre a formação cultural brasileira (e suas políticas culturais respectivas) que vinham desde o movimento modernista na década de 1920, passando também pelas experiências dos governos de Getúlio Vargas, sobretudo de seus legados institucionais nas áreas do patrimônio cultural brasileiro, das abordagens antropológicas pioneiras de Mário de Andrade, do projeto do IPHAN, e mais tarde, já nos anos 1970, das lições de Aloisio Magalhães em relação à noção de “referências culturais”, e nos anos 1980, das contribuições do economista e ex-ministro da Cultura Celso Furtado sobre a visão de desenvolvimento.*

*A elaboração, entre 2001 e 2002, do documento programático “A Imaginação a Serviço do Brasil” revelou-se como o resultado da combinação das experiências de gestões culturais das décadas de 1980-90 acima apontadas, dos princípios assentados pela UNESCO em 1987 e do avançado arcabouço jurídico da Constituição de 1988. Esse documento representava o desaguadouro principal dessas três vertentes, ou condicionantes históricas que o precederam e propiciaram as condições para a sua elaboração.*

*Fruto de um debate ocorrido em todas as regiões do Brasil, com ampla participação da sociedade civil, deu ênfase à questão da gestão pública e democrática das políticas culturais, assim como seu caráter de política de estado. Esses dois pontos foram ressaltados entre as seis propostas fundamentais daquele programa, as quais davam relevo também à economia da cultura, o direito à memória, à comunicação e o caráter transversal da política cultural. As visões de política de estado e gestão democrática se articulavam na fundamentação de uma política pública sistêmica, propondo a construção de um Sistema Nacional de Política Cultural no Brasil. O posteriormente chamado Sistema Nacional de Cultura – SNC, hoje incorporado ao texto constitucional (artigo 216-A), estava claramente exposto na ideia inscrita naquele documento de “estabelecer critérios de planejamento estratégico de curto, médio e longo prazos para as políticas públicas de cultura, em sintonia com os objetivos do novo projeto nacional, democrático e popular, buscando envolver estados e municípios”. Havia também o total apoio à aprovação pelo Congresso Nacional da Emenda Constitucional que instituiria o Plano Nacional de Cultura – PNC, atualmente incorporado ao texto constitucional.*

*O programa tratava da concepção do Sistema Nacional de Cultura, “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”. No tema relativo ao financiamento do Sistema, o programa enfatizava a democratização dos recursos do Fundo Nacional de Cultura - FNC, conectando-o à necessária e efetiva descentralização da política cultural com as demais esferas de governo e o setor privado. “Com essa proposta – dizia o documento – o controle social do funcionamento e aplicação dos recursos advindos do FNC deveria ser feito, de forma democrática e participativa, pelos conselhos de cultura respectivos”.*

*A necessidade de fortalecer ações de capacitação dos recursos humanos da área cultural, nos diversos níveis de governo, foi citada no programa como “um processo essencial e permanente para o fortalecimento do SNPC. Técnicos municipais, estaduais e federais deverão receber capacitação especializada em instituições de referência nas diversas regiões do país”. Outro ponto enfatizado foi a necessidade de o Ministério da Cultura levar em conta as instâncias de participação cidadã do campo cultural, inclusive em relação às esferas de governo estaduais e municipais: “o Fórum Nacional de Secretários Estaduais de Cultura e também de secretários das capitais é uma instância que deve ser revitalizada, como forma de contribuir com a descentralização das políticas*

*culturais”. A necessidade de se construir mecanismos de consulta e participação da sociedade estava colocada de forma geral em todo o conteúdo do programa de governo do presidente Lula para a cultura em 2002.”*

O documento “A Imaginação a Serviço do Brasil” ainda é um documento válido e importante como referência embora, desde então, a vida cultural do país mudou radicalmente. Novas representações e práticas, inclusive tecnológicas, surgiram e foram incorporadas ao longo do processo de construção social e político da sociedade brasileira, com reflexos nas políticas culturais dos últimos treze anos. Foi também no contexto do processo eleitoral de 2001 e 2002 que um deputado federal do PT deu início, no Congresso Nacional, ao Projeto de Emenda Constitucional visando à inclusão na Carta Magna da obrigatoriedade do Plano Nacional de Cultura. Destaco outro fato: aquele contexto de mobilização cultural já enfatizava a necessidade e a importância crucial da relação entre a política cultural e a política educacional, ou seja, a necessidade de encarar a rede escolar como estratégica, e a escola como um equipamento cultural fundamental.

A partir de 2003, o Presidente Lula eleito, assumiu o Ministro Gilberto Gil. Tenho a convicção de que sua gestão foi das mais importantes e revolucionárias que aconteceram no Brasil no período republicano, desde a de Gustavo Capanema. Ela representou um divisor de águas e estabeleceu um novo patamar, um novo parâmetro de desenvolvimento de políticas culturais democráticas. Retomo a leitura:

*“Eleito em 2002, Luis Inácio Lula da Silva anuncia à nação o nome do novo Ministro da Cultura: Gilberto Gil. Na época a indicação foi uma surpresa para a maioria das pessoas que haviam participado dos processos de discussão cultural durante a campanha, inclusive na caminhada de formulação do programa “A imaginação a Serviço do Brasil”. A vasta militância dos movimentos culturais que mantinha relações políticas, proximidades e simpatias com o Partido dos Trabalhadores e seus aliados, em todas as regiões do Brasil, esperava que Lula indicasse um petista para o Ministério, mas Lula surpreendeu a todos, e foi sábio em sua decisão.*

*Gilberto Gil, embora não tivesse trilhado lado a lado com os petistas o caminho a que me referi acima, tinha vivenciado uma curta experiência de gestão cultural em Salvador e sempre manteve forte engajamento nas lutas democráticas brasileiras desde os anos*

1960, inclusive no enfrentamento do regime militar. Como afirmou em seu histórico discurso de posse no Ministério da Cultura, Lula o escolheu porque desejava no comando da pasta da Cultura “um homem que se engajou num sonho geracional de transformação do país, [...] um negromestiço empenhado nas movimentações de sua gente, [...] um artista que nasceu nos solos mais generosos de nossa cultura popular e que, como o seu povo, jamais abriu mão da aventura, do fascínio e do desafio do novo” (GIL, 2003, p. 9).

Nesse mesmo discurso de posse, assumidamente programático, deixava claro que não cabia ao Estado “fazer” cultura, e sim “proporcionar as condições necessárias para a criação e a produção de bens culturais, sejam eles artefatos ou mentefatos”. Por outro lado, deveria ser feita a “ressalva” de que o mesmo Estado, - dizia ele -, “num sentido muito específico e inevitável”, também “faz” cultura, “no sentido de que formular políticas públicas para a cultura é, também, produzir cultura. No sentido de que toda política cultural faz parte da cultura política de uma sociedade e de um povo, num determinado momento de sua existência” (GIL, 2003, p. 11). Tal concepção de Estado ativo e criativo, forte e leve, levou a uma abordagem inovadora que ficou registrada na memória de todos pela seguinte afirmação: “[...] toda política cultural não pode deixar nunca de expressar aspectos essenciais da cultura desse mesmo povo. Mas, também, no sentido de que é preciso [o Estado] intervir. Não segundo a cartilha do velho modelo estatizante, mas para clarear caminhos, abrir clareiras, estimular, abrigar. Para fazer uma espécie de “do-in” antropológico, massageando pontos vitais, mas momentaneamente desprezados ou adormecidos, do corpo cultural do país. Enfim, para avivar o velho e ativar o novo” (GIL, 2003, p.12).

Sua formação de administrador, além de artista e, sobretudo sua grande capacidade de liderança, proporcionou ao Ministério da Cultura do Brasil, durante sua gestão, experimentar um dos seus melhores momentos desde sua criação em 1985. À distância, considero que o projeto encarnado no documento “A Imaginação a Serviço do Brasil”, - que foi, como disse, o desaguadouro daquelas três vertentes anteriores vindas das experiências de gestão democrática de esquerda, dos fundamentos legais propiciatórios da Constituição e dos princípios internacionais da UNESCO, - foi oferecido ao novo ministro durante a transição de governo como uma contribuição desse importante acúmulo petista à nova gestão que se iniciava. O novo ministro não somente acolheu aquela plataforma como a ampliou, acrescentando-lhe a sua própria marca “tropicalista” e conferindo-lhe uma visibilidade jamais imaginada, tanto no Brasil quanto no meio internacional. Acredito que o

*encontro de Gilberto Gil, - com toda a sua representatividade, sua história, seus laços políticos variados, inclusive com o Partido Verde, - com a contribuição trazida pelo Partido dos Trabalhadores, significou uma adição, uma “liga” nova, que deu potencialidade àquele projeto, que por sua vez se viu renovado, encorpado e fortalecido.*

*A partir de 2003 o Ministério da Cultura foi composto por uma equipe plural, diversa, que abrigava trajetórias muito distintas, convergentes e divergentes, mas que conviveu ali, se juntou sob a sábia liderança do ministro Gilberto Gil. Essa equipe tomou várias medidas, propôs iniciativas novas e trabalhou para concretizar programas e ações que viabilizassem o cumprimento dos compromissos assumidos na campanha de 2002, mas foi também além. No que dizia respeito à participação cidadã no processo de formulação e gestão de políticas de cultura no Brasil, foi realizado já em 2003 o seminário “Cultura para Todos”. Este mobilizou, em todas as regiões do Brasil, cerca de cinco mil pessoas da área cultural, que discutiram reformulações no sistema de financiamento à cultura, uma proposta de construção inicial do Sistema Nacional de Cultura, entre outros temas, como a descentralização das políticas.*

*Podemos destacar, também, a reforma administrativa promovida no Ministério em agosto de 2003 e complementada em abril de 2004<sup>3</sup>. Dentre as várias mudanças ocorridas, criou-se uma nova e mais complexa estrutura de gestão, composta por secretarias de caráter político e transversal, como a Secretaria de Articulação Institucional – SAI; Secretaria da Identidade e Diversidade Cultural – SID; Secretaria de Políticas Culturais – SPC; a Secretaria de Programas e Projetos Culturais – SPPC, além do fortalecimento da Secretaria de Fomento, da Secretaria do Audiovisual e da Secretaria Executiva, esta tanto em relação à gestão quanto ao planejamento estratégico. Com essa reforma inicial, que também agregou a ANCINE e reforçou as instituições vinculadas, o MinC tornou-se adequadamente aparelhado para operar de forma mais articulada a implantação de um novo modelo de gestão pública da cultura.”*

Surgiu daí várias iniciativas visando à implantação de uma política pública de cultura, democrática, e que incorporasse a concepção de gestão democrática. A SAI tinha como atribuição principal justamente fazer a interlocução com a sociedade civil, com os

---

<sup>3</sup> Outras reformas foram feitas posteriormente, inclusive com a contratação de novos servidores para os quadros do MinC e suas vinculadas.

movimentos culturais e também a interlocução com os outros Ministérios, e outros órgãos públicos no âmbito Federal e também com os Estados e Municípios. Volto ao texto:

*“Em março de 2004 foi publicada pelo Ministro Gilberto Gil a portaria nº 53, constituindo Grupo de Trabalho “para discutir e apresentar subsídios para a consolidação do Sistema Nacional de Cultura - SNC”. A portaria fixou prazo de 40 dias para apresentação de “minuta do modelo do SNC para conhecimento e discussão com o senhor Ministro de Estado da Cultura e com o Núcleo Estratégico” do Ministério. O GT contou com a participação de representantes da Secretaria Executiva, da Secretaria da Identidade e da Diversidade Cultural, da Secretaria de Políticas Culturais, do Gabinete do Ministro, além da própria Secretaria de Articulação Institucional, responsável pela iniciativa.*

*Como resultado deste GT destaca-se três pontos. Em primeiro lugar a definição conceitual do SNC como um “sistema de articulação, gestão, informação e promoção de políticas públicas de cultura, pactuado entre os entes federados e a sociedade civil, com participação e controle social”. Em segundo a definição do objetivo geral do SNC, com base nos princípios constitucionais: “implementar uma política pública de cultura democrática e permanente, pactuada entre os entes da federação e sociedade civil, de modo a estabelecer e efetivar o Plano Nacional de Cultura, promovendo o desenvolvimento com pleno exercício dos direitos culturais e acesso às fontes da cultura nacional”. Como componentes constituintes do SNC, acordou-se que seriam o Ministério da Cultura com suas entidades vinculadas (o chamado sistema MinC); os sistemas setoriais (de museus, bibliotecas, arquivos, etc); os sistemas de cultura estaduais, municipais e do distrito federal e os representantes da sociedade civil vinculados à cultura, incluído o setor empresarial privado. Ainda em 2004, os conceitos e metodologia apresentados e aprovados no âmbito interno do MinC foram debatidos com dirigentes de cultura dos estados e municípios e com a Subchefia de Assuntos Federativos da Secretaria de Relações Institucionais da Presidência da República.*

*Feita a tramitação interna ao governo federal e os ajustes com estados e municípios, iniciou-se uma nova fase de apresentação da estratégia de implantação do Sistema. A ação pública que simbolizou essa nova fase foi o debate do conteúdo do protocolo do SNC realizado em setembro de 2004, em Audiência Pública, na Câmara dos Deputados. Antes disso, ao longo daquele ano, com vistas a ampliar a discussão sobre este protocolo, de*

*caráter federativo, a Secretaria de Articulação Institucional – SAI, realizou um périplo pelos Estados e Municípios, principalmente nas capitais. Esses encontros também foram realizados com ampla participação da sociedade civil, mobilizadas pelas Secretarias de Cultura, pelas Assembleias ou Câmaras de Vereadores locais, ou por associações de municípios, especialmente, pela Confederação Nacional dos Municípios.*

*Considerando todas as contribuições resultantes dos debates federativos, e com o objetivo de dar os primeiros passos na direção das bases institucionais do SNC, foram propostos e elaborados pela SAI os chamados “protocolos de intenções”, a serem assinados entre a União e as unidades da federação que aderissem à proposta. A pactuação dos termos do protocolo foi concluída ainda no final de 2004, com vistas à adesão voluntária ao SNC, de estados e municípios, a partir de 2005. A discussão do protocolo, que previa basicamente a criação de um órgão gestor de política cultural, um mecanismo de financiamento e um conselho de cultura, suscitou no MinC um encaminhamento relativo à regulamentação do Conselho Nacional de Política Cultural - CNPC, cuja composição até então estava restrita ao corpo institucional deste Ministério.*

*Nesse sentido o MinC estruturou, em debate interno e ajustado com a Sub-Chefia de Assuntos Federativos da Presidência da República, ainda em 2004, a primeira minuta do decreto do Sistema Federal de Cultura – SFC e do Conselho Nacional de Política Cultural – CNPC. A proposta desse Decreto, ajustada em reuniões com o Ministro Gilberto Gil e demais dirigentes do Ministério da Cultura, fora encaminhada anteriormente à Casa Civil da Presidência, para consulta. O Presidente Lula assinou em agosto de 2005 o Decreto nº 5520<sup>4</sup>, que estabeleceu o SFC e regulamentou o CNPC, com caráter consultivo e deliberativo, e dotado de nova composição, mais ampla e paritária entre o setor governamental e os setores da sociedade civil.*

*Em janeiro de 2005, com base em vários princípios e objetivos consensuados com os estados e municípios, o MinC, através da SAI, apresentou a versão final do “Protocolo de Intenções” do SNC, que começou a ser assinado com estados e municípios a partir de então. Essa versão incorporou a realização da primeira Conferência Nacional de Cultura em 2005, antecipando previsão anterior de realizá-la em 2006. A antecipação era reforçada pelos indícios de que o debate político-eleitoral seria também antecipado e poderia “contaminar” os debates da conferência, e a configuração da crise política que se*

---

<sup>4</sup> Posteriormente modificado e acrescido pelo Decreto nº 6973/2009.

*abateu sobre o governo a partir de maio daquele ano veio reforçar essas avaliações preliminares. Entretanto, apesar de um contexto político negativo, acirrado pela mídia oposicionista, a adesão dos estados e municípios ao SNC se intensificou ao longo de todo o ano de 2005. Em janeiro de 2006 o MinC contabilizava o total de 20 Estados e 1564 municípios que voluntariamente aderiram à proposta do SNC, em todas as regiões do Brasil.*

*No mês de agosto de 2005 acontece a guinada institucional já aguardada: o Congresso Nacional promulga a emenda constitucional n° 48, aprovada em junho, acrescentando o parágrafo 3º ao artigo 215 da Constituição Federal, instituindo o Plano Nacional de Cultura - PNC. Esta aprovação veio reforçar a agenda em curso de adesões ao SNC e de realização da primeira Conferência Nacional de Cultura. Nesse sentido, o MinC inicia a discussão da minuta do regulamento da Conferência, tanto no âmbito interno do sistema MinC, quanto junto ao Fórum Nacional de Secretários de Cultura, para uma avaliação preliminar.*

*Além disso, e dando seguimento à sua reestruturação, o MinC passou a contar em 2005 com um novo portal na internet e o Sistema Nacional de Cultura ganhou uma nova “vitrine” para divulgação das agendas e novas adesões pelo país. Vários eventos de adesão ao SNC nos Estados contaram também com a importante presença do Ministro Gilberto Gil, que em vários discursos enfatizou e esclareceu a proposta em curso. As mídias locais e regionais em todo o país deram vasta cobertura a esses eventos, resultando em dezenas de matérias jornalísticas sobre o tema, que a essa altura já estava conectado com a agenda da Conferência, cuja plenária final foi realizada em Brasília no final de 2005. Seu tema era: Estado e Sociedade Construindo Políticas Públicas de Cultura.”*

A Lei que criou o Ministério da Cultura em 1985 já criava o Conselho Nacional de Política Cultural, mas até 2005 ele era formado apenas pelo Ministro, pelos Secretários do Ministério e pelos presidentes das suas instituições vinculadas. Não havia representação da sociedade civil, era um Conselho “chapa branca”. Ou seja, foi com a regulamentação de 2005 que se estabeleceu um divisor de águas, porque dali em diante se abriu a possibilidade de uma gestão democrática no Ministério da Cultura.

Destaquei até aqui, no contexto maior da política cultural do país, somente alguns pontos que considero mais importantes desse processo de construção do Sistema Nacional de Cultura, sem entrar muito em detalhes.

Outro ponto importante, além desses de natureza jurídica e institucional, foi a realização da Primeira Conferência Nacional de Cultura. Ela foi realizada a partir de julho de 2005, antecedida por oficinas de informação sobre a Conferência. Na época, tínhamos que realizar tais oficinas para explicar para as pessoas dos Estados e Municípios o significado de um processo de Conferência. A equipe da SAI, de forma quase missionária, teve que viajar muito pelo Brasil. Tivemos que fazer uma espécie de Pré-Conferência, concorrendo para uma experiência muito rica que durou meses de construção. A Comissão de Educação e Cultura da Câmara dos Deputados, na época presidida pelo Deputado Paulo Delgado, do PT de Minas Gerais, se empenhou e se juntou aos esforços do Ministério da Cultura e realizou uma série de audiências públicas da Câmara nas regiões, nos estados e nas localidades, junto com as atividades da Conferência, e isso serviu muito para juntar ainda mais as pessoas na mobilização em relação à construção da Conferência. Um terceiro aspecto dessa Conferência, e inovador, foram os seminários temáticos, um por região do país, para discutir os temas que estavam como previstos na constituição do Conselho Nacional de Política Cultural - CNPC.

Todo esse processo da primeira Conferência foi fundamental para que o Sistema Nacional de Cultura pudesse dar uma arrancada importante, tanto que ao final da Conferência, o seu principal resultado foi a demanda pela implantação do Sistema Nacional de Cultura. Em segundo lugar foi a necessidade de fortalecer a relação da cultura com a educação. E um terceiro ponto era a questão da democratização da comunicação. Esse é outro aspecto muito significativo, que registro aqui, que contribuiu para o início da construção do Sistema Nacional de Cultura.

Queria destacar também, por fim, um fato relevante na construção do Sistema, que nem sempre é relacionado a ele, que foi a criação do Programa Cultura Viva, os Pontos de Cultura. Essa discussão não estava dissociada da discussão do Sistema. Era dito na época, inclusive, que os Pontos de Cultura seriam, numa forma análoga ao SUS, mas de caráter plural e diversificado, de “unidade básica” do Sistema Nacional de Cultura. Seria aquele ponto lá na localidade, na aldeia, na comunidade, no bairro de periferia, ou em qualquer lugar aonde ele existisse, com o apoio do Ministério da Cultura, que seria um espaço de emulação, de diálogo, de criatividade, situado na base do SNC. E isso se

revelou muito fortemente depois, quando a partir de 2007, os Pontos de Cultura foram ampliados para os Estados.

Quero finalmente destacar outro ponto relevante. Durante a gestão do Ministro Gilberto Gil e sua equipe, discutíamos tudo, tínhamos reuniões regulares no colegiado do Ministério que discutia suas ações e as articulava. Considero importante registrar esse fato, pois esse esforço coletivo, repito, resultou em uma política pública que é um dos mais importantes legados do governo Lula. Dar prosseguimento a esse legado é um enorme desafio para o país. E essa é a tarefa dessa equipe, agora renovada, do Ministério da Cultura, a quem parabeno pela iniciativa. O desafio permanente será sempre este: ao mesmo tempo em que se recupera a memória, há que se renovar e projetar o futuro, porque é assim que se constrói o novo, na perspectiva de uma sociedade democrática e transformadora. Não há Sistema Nacional de Cultura pronto e acabado, e nunca haverá em qualquer época, porque sempre surgirão novos desafios, novas realizações, novas conquistas.

## Bibliografia

CHAUÍ, Marilena. "Cidadania cultural: o direito à cultura", Ed. Fundação Perseu Abramo, São Paulo, 2006;

CUÉLLAR, Javier Pérez de. "Nossa Diversidade Criadora: relatório da Comissão Mundial de Cultura e Desenvolvimento - UNESCO", UNESCO/MinC/Papirus, Campinas, 1997;

GIL, Gilberto. "Discursos", MinC, Brasília, 2003.

# Apresentação

## Rede Nacional de Bibliotecas Públicas da Colômbia: apostas, realizações e desafios.

Ministério da Cultura – Biblioteca Nacional da Colômbia  
Coordenação Nacional de Serviços Bibliotecários

### Antecedentes

O governo colombiano tem propiciado o fomento das bibliotecas públicas no país, desde 1934, com a criação das bibliotecas em aldeias. Em 1951, criou-se uma série de estímulos para que todos os municípios do país estabelecessem suas bibliotecas públicas e se aumentasse o número de bibliotecas municipais. Com o decreto 1776, desse mesmo ano, criaram-se as primeiras bibliotecas com fornecimento de coleções e equipamentos provenientes dos governos regional e nacional, um primeiro esboço do Plano Nacional de Bibliotecas.

Com a criação do Instituto Colombiano de Cultura (Colcultura), em 1968, abre-se uma nova perspectiva de desenvolvimento: o impulso de um Programa Nacional de Bibliotecas Públicas e a criação da Divisão de Bibliotecas Públicas adstrita a Subdireção de Comunicações Culturais, divisão que em 1988 se inscreve na Biblioteca Nacional da Colômbia, conseguindo potencializar suas ações para o desenvolvimento da Rede de forma significativa.

Dez anos depois (1978), adota-se a organização de uma Rede Nacional de Bibliotecas Públicas, como uma estratégia de desenvolvimento cultural, especialmente relacionada com a proteção, recuperação, registro e difusão do patrimônio cultural, que contava com 200 bibliotecas públicas localizadas em 174 municípios.

A constituição e a implementação da Rede foram de grande importância para o país, já que garantiu um melhor aproveitamento dos recursos das entidades culturais nacionais, departamentais<sup>1</sup> e municipais; a ampliação da cobertura das bibliotecas públicas em zonas urbanas e rurais; e o desenvolvimento de bibliotecas móveis orientadas prioritariamente para atender os setores marginalizados e camponeses, como é o caso das *bibliobuses*, *bibliojeeps*, caixas viajantes e pastas viajantes.

A partir desse momento, a Rede adota uma estrutura proposta pela Biblioteca Nacional da Colômbia, composta por nós departamentais que agrupam as bibliotecas públicas existentes em cada departamento do país e desenvolvem programas em coordenação com a Biblioteca Nacional da Colômbia para o seu desenvolvimento permanente.

---

<sup>1</sup> A Colômbia divide-se administrativamente e politicamente em 32 departamentos mais Bogotá. Os departamentos poderiam ser equiparados aos estados no Brasil.

Em 1997, o marco legal da Rede Nacional de Bibliotecas Públicas foi definido na Lei Geral de Cultura (art. 24, Lei Geral de Cultura), ratificando sua direção ao Ministério da Cultura, através da Biblioteca Nacional da Colômbia, e outorgando a responsabilidade de seu desenvolvimento para os governos nacional, departamentais, distritais e municipais, com o fim de adequar os valores orçamentários necessários para fortalecer e criar o maior número de bibliotecas públicas nas respectivas jurisdições.

Assim mesmo, essa lei atribuiu à Biblioteca Nacional da Colômbia a responsabilidade de planejar e formular a Política das Bibliotecas Públicas e da Leitura em nível nacional.

Naquele momento, a Rede agrupava 954 bibliotecas públicas administradas tanto por instituições oficiais como privadas, com um fundo bibliográfico superior a 400 títulos e, por sua vez, composta por 28 coordenações departamentais entre as quais se encontrava uma coordenação para Bogotá e Medellín, que, naquele momento, atuavam como parte da estrutura da Rede.

Embora a responsabilidade sobre as bibliotecas públicas era competência das entidades territoriais, a Biblioteca Nacional, como centro coordenador, realizava processos de compra e processamento de coleções de forma centralizada, com um orçamento destinado para o fortalecimento da Rede Nacional de Bibliotecas Públicas, através de recursos da Lei do Livro. Do mesmo modo, a biblioteca desenvolvia projetos pilotos com fins demonstrativos, com o objetivo de avaliá-los e adaptá-los às condições particulares das diferentes comunidades colombianas.

Cabe destacar, entre outros, os projetos dos Serviços Bibliotecários Móveis (*bibliobuses* e *bibliojeeps*), cuja etapa inicial foi realizada sob os auspícios da UNESCO; bibliotecas fronteiriças com os países do Equador e da Venezuela, serviços bibliotecários para as zonas rurais e projetos de bibliotecas infantis. Um programa de especial importância, nessa época da Rede, era a produção e publicação de manuais e guias de apoio e capacitação para os bibliotecários como: *Espacios para bibliotecas públicas* (Espaços para bibliotecas públicas), *Colecciones rurales* (Coleções rurais), *Leer para Leer* (Ler para Ler), entre outros.

A partir do inventário nacional de recursos e serviços bibliotecários públicos de todo o país, o Grupo de Bibliotecas Públicas da Biblioteca Nacional, em sua condição de Centro Coordenador da Rede, elabora as políticas e estratégias do Plano Nacional de Bibliotecas Públicas, no qual se desenrolava de forma sistemática, em coordenação e concertação com todos os componentes da Rede e contemplava as seguintes ações: 1) Criação e fortalecimento das bibliotecas públicas; 2) Capacitação em bibliotecas públicas e promoção da leitura; 3) Censo das bibliotecas públicas do país; 4) Publicações; 5) Integração a nível internacional; 6) Programas acordados e 7) Encontros Nacionais e Departamentais de Bibliotecas Públicas.

### **Sistema Nacional de Cultura**

O Sistema Nacional de Cultura – SNCu – foi criado em 1998, como um conjunto de instâncias, espaços de participação e processos de desenvolvimento institucional, planejamento, financiamento, formação e informação articulados entre si, que possibilitam o desenvolvimento cultural e o acesso da comunidade aos bens e serviços culturais, de acordo com os princípios de descentralização, diversidade, participação e autonomia. Seu objetivo principal é o de contribuir e garantir o acesso às manifestações, bens, serviços e práticas culturais e promover a criatividade dos colombianos.

Para garantir sua operacionalidade e funcionamento, o sistema articulará, relacionará e integrará os diferentes atores ou instâncias nacionais e territoriais envolvidas nos processos de planejamento e execução de atividades culturais.

Dentro da estrutura do sistema, define-se a existência das redes culturais entendidas como o conjunto de organizações e procedimentos que conduzem a disposição de informação e dos serviços relacionados com a missão de cada organização nos processos culturais do país. Na conformação das redes, deve operar o princípio da cooperação interinstitucional entre as diferentes instâncias e espaços de concertação que integram o Sistema Nacional de Cultura. Entre as redes culturais, definem-se as dos museus, bibliotecas e casas de cultura, ratificando assim o modelo de organização das bibliotecas públicas da Colômbia, sob o modelo de rede.

Durantes os períodos finais dos anos noventa, inicia-se, então, uma construção coletiva da Rede Nacional de Bibliotecas Públicas, de suas políticas e do Plano Nacional. A estrutura proposta para a Rede foi-se consolidando paulatinamente, conseguindo dar sustentação legal às coordenações departamentais que vinham atuando de maneira natural e voluntária. O trabalho da Rede foi-se consolidando como um trabalho cooperativo, no qual participaram muitas instituições e que esteve sob a liderança, em alguns casos, das bibliotecas dos departamentos que naquele momento eram responsáveis por isso – e a partir das quais se exercia a coordenação - em outros casos, a partir das Secretarias ou Institutos de Cultura, em alguns outros, das bibliotecas municipais e, em outros, na figura das bibliotecas do Banco da República e de ou através das Caixas de Compensação Familiar.

O Plano que definia as ações da Rede para essa época, baseou-se na concepção de uma nova biblioteca, enquadrada dentro do processo de modernização do Estado e de descentralização territorial. Em 2000, o plano foi revisado e repensado para ser apresentado como proposta para o Plano Nacional de Cultura.

A estrutura administrativa e operacional da Rede estava assessorada pelo Conselho Nacional de Bibliotecas Públicas, instância que contava com representação no Conselho Nacional de Cultura e, como tal, participou na elaboração do “Plano Nacional de Cultura: em direção a uma cidadania democrática cultural”. O setor de bibliotecas públicas alimentou o processo de formulação desse plano, participando nos foros municipais, departamentais, regionais e nacional. O fórum nacional de cultura emergiu com um investimento muito forte e consolidado, em que foi inscrito como documento oficial “O Plano Nacional de Bibliotecas Públicas 2001-2010”, produto do trabalho permanente da Rede, da revisão das linhas de ação implementadas e das propostas feitas por seus representantes. Os membros do Conselho Nacional de Bibliotecas Públicas registraram-se em diferentes mesas de trabalho, buscando relacionar os propósitos do Plano setorial com os demais setores e com o que seria a proposta para o Plano Nacional de Cultura.

Por sua dependência institucional ou administrativa, as bibliotecas públicas na Colômbia estão divididas nos seguintes tipos:

- 1) Biblioteca Pública Estatal: biblioteca de âmbito nacional, departamental, distrital ou municipal, que pertence e é organizada e financiada pelo Estado em seus diversos níveis territoriais. Incluem-se nesse tipo: bibliotecas departamentais ou distritais, bibliotecas municipais, bibliotecas satélites, locais ou de bairro, bibliotecas rurais, localizadas em corregimentos, inspeções ou zonas. Esse tipo de bibliotecas pertencem a rede nacional de bibliotecas públicas.

2) Biblioteca Pública de Entidades Territoriais Indígenas ou de Territórios Coletivos destinados à comunidades afro-colombianas: o atual ordenamento territorial do país, além de ter como base a tríade nação, departamento e município, estabelece o ordenamento territorial para a população indígena e afro-colombiana, através de Entidades Territoriais Indígenas (ETIS), que são uma figura constitucional que regulamenta a organização dos territórios habitados por comunidades indígenas e dos territórios destinados a comunidades afro-colombianas, principalmente na área do Pacífico.

3) Biblioteca Público-Privada ou Mista: é aquela biblioteca criada por uma entidade autônoma ou não governamental, financiada com orçamento independente, na qual se incluem as verbas necessárias para o seu sustento. As bibliotecas públicas privadas ou mistas, por sua vez, podem organizar suas próprias redes de bibliotecas.

4) Bibliotecas Comunitárias ou Populares: as bibliotecas comunitárias ou populares são administradas e dirigidas diretamente pelas comunidades. O espírito de uma biblioteca comunitária ou uma popular é a mesma. São instituições comunitárias genuínas, de espírito democrático e pluralista, que fornecem serviços de informação, educação, recreação, animação sociocultural e promoção de leitura. Apesar de poderem receber ocasionalmente apoio governamental, não dependem do Estado em nenhuma de suas ordens territoriais, embora possam participar das redes de bibliotecas estatais através de processos de cooperação.

### **As bibliotecas públicas como política pública cultural**

De acordo com as diretrizes para a sustentabilidade do Plano Nacional de Cultura, formulou-se, em 2002, como uma iniciativa do governo nacional, o Plano Nacional de Leitura e Bibliotecas (PNLB), com o objetivo de fortalecer as bibliotecas públicas da RNBP e contribuir para incrementar os níveis de leitura da população colombiana. Para isso, então, a Rede era formada por 1.194 bibliotecas públicas distribuídas em 798 municípios, o que quer dizer que, nessa época, 300 municípios do país não contavam com biblioteca pública. Em relação às coordenações departamentais de bibliotecas, existiam 16, das quais 7 vinham sendo lideradas pelo Banco da República e 3 pelas caixas de compensação, dada a falta de compromisso dos governos departamentais em face do desenvolvimento das Redes de bibliotecas nesse nível.

É assim que, desde 2003, a Rede Nacional de Bibliotecas Públicas vem-se consolidando através das distintas ações formuladas no PNLB, conseguindo, entre outras ações, a cobertura total da rede no país, mediante a criação ou fortalecimento de bibliotecas em todos os municípios colombianos.

Esse plano contemplava a Rede Nacional de Bibliotecas Públicas, como um *sistema de espaços comunitários, com acesso gratuito às fontes universais de informação e conhecimento, que promovem a circulação de ideias, memórias e expressões culturais, que fomentam a leitura, a escrita e o uso das novas tecnologias, com o objetivo de oferecer oportunidades de desenvolvimento humano, social e econômico, para melhorar a qualidade de vida das pessoas.*

Em 2010, promulga-se a Lei de Bibliotecas Públicas (Lei 1.379, de 2010), pela qual se organiza a Rede Nacional de Bibliotecas Públicas e se preveem outras disposições para regular o seu funcionamento e estabelecer instrumentos para o seu desenvolvimento integral e sustentável. Essa lei se constitui no marco normativo e legal que define o caráter de serviço público da

biblioteca pública, estabelecendo também a sua condição de bem, serviço e espaço público de interesse e utilidade social, a obrigatoriedade de incluir as bibliotecas públicas nos planos de desenvolvimento em todos os níveis territoriais, a corresponsabilidade dos entes territoriais, definindo suas competências, estabelece as condições mínimas de funcionamento requeridas às bibliotecas públicas para serem parte da RNBP e estabelece os mecanismos de financiamento e sustentabilidade das bibliotecas.

Nesse ano, também se concebe a transformação do plano com o novo governo, que amplia seu alcance e o define como Plano Nacional de Leitura e Escrita *Leer es mi Cuento* (Ler é meu conto). O Governo Nacional considerou de grande importância que todos e cada um dos cidadãos tivessem acesso ao livro: o bem cultural que oferece uma das experiências humanas mais enriquecedoras: a leitura e a escrita. Por isso, incentivar a leitura e a escrita, facilitando a circulação e o acesso à informação e ao conhecimento é um objetivo estratégico. Assim, desde o primeiro dia de governo, o Ministério da Cultura decidiu, junto ao Ministério da Educação, trabalhar em um projeto de fomento à leitura e à escrita, que denominaram *Leer es mi Cuento*.

Por um lado, o Ministério da Educação atenderia a leitura em aula e fortaleceria a biblioteca escolar. Por outro, o Ministério da Cultura empreenderia um programa em massa de circulação de livro e fomento à leitura através de um plano consolidado de fortalecimento das bibliotecas públicas que compõem a Rede Nacional de Bibliotecas Públicas da Colômbia. Outro dos componentes seria a atenção direta às famílias em espaços não convencionais, onde a comunidade converge de diferentes maneiras e com especial atenção às crianças.

### **Rede Nacional de Bibliotecas Públicas: organização e estrutura**

A Rede Nacional de Bibliotecas Públicas articula e integra as bibliotecas públicas estatais e as pertencentes as Entidades Territoriais Indígenas ou Territórios Coletivos destinados às comunidades afro-colombianas, seus serviços bibliotecários, dotações, recursos e acervos e, acima de tudo, o pessoal bibliotecário na ordem nacional, departamental, distrital e municipal.

É um conjunto articulado de normas, entidades, processos e recursos bibliotecários, que busca evitar a duplicidade de esforços, promove a unidade de critérios e objetivos mediante princípios e regras. A Rede busca finalidades construtivas, facilitadoras de interações e ao mesmo tempo delimitadoras de competências e atribuições. A atribuição de compromissos, no conceito da rede, é congruente com a estrutura descentralizada territorial, de maneira que se estabelecem para cada instância territorial.

Pelo seu papel estratégico em relação à educação, à ciência, à tecnologia, à pesquisa, à cultura e ao desenvolvimento social e econômico da nação, a infraestrutura e as dotações, assim como os serviços a cargo das bibliotecas que integram a Rede Nacional de Bibliotecas Públicas são de utilidade pública e social.

A Rede Nacional de Bibliotecas Públicas é matéria de especial promoção, proteção e intervenção do Estado, mediante os instrumentos determinados na lei de bibliotecas públicas e mediante aqueles que a Constituição Política faculta para as atividades ou situações de utilidade pública ou interesse social.

Os recursos destinados à Rede Nacional de Bibliotecas Públicas são considerados, para todos os efeitos legais, investimento social e os serviços a cargo das bibliotecas que integram a Rede Nacional de Bibliotecas Públicas, um serviço público.

Entre suas funções e deveres encontram-se:

1. Promover a ação coordenada do Estado, do setor privado e das organizações sociais e comunitárias para a sustentabilidade e fortalecimento de bibliotecas públicas;
2. Promover a conformação dos polos regionais que integram a Rede Nacional de Bibliotecas Públicas e contribuam para o desenvolvimento bibliotecário de cada ente territorial, com suas respectivas coordenações.
3. Impulsionar o desenvolvimento de serviços bibliotecários nas comunidades não atendidas.
4. Atender e promover as políticas, normas, diretrizes e padrões para o desenvolvimento bibliotecário público do país.
5. Impulsionar a aplicação de planos regionais e locais de leitura, de acordo com as diretrizes e políticas nacionais.
6. Impulsionar o uso das tecnologias da informação e as comunicações e promover seu conhecimento e manejo por parte do pessoal bibliotecário e das comunidades.
7. Impulsionar a estabilidade trabalhista e a formação permanente dos bibliotecários públicos tanto na educação formal quanto na educação para o trabalho e para o desenvolvimento humano.
8. Promover a coleta, a organização, a conservação e o acesso ao patrimônio documental e bibliográfico da nação.
9. Impulsionar o estabelecimento de sistemas de informação e avaliação dos serviços, planos e programas das bibliotecas públicas que fazem parte da Rede Nacional de Bibliotecas Públicas com o fim de orientar suas ações.
10. Promover a cooperação com outras redes de bibliotecas públicas, privadas, mistas, de organizações sociais ou comunitárias e de nível internacional.
11. Participar de maneira ativa nos espaços de planejamento nacional, assim como dos órgãos consultivos e assessores do Governo Nacional em matéria de bibliotecas e leitura.

Por meio da Lei Geral de Cultura (artigo 24, da Lei 987, de 1997), estabelece-se a Coordenação da Rede Nacional de Bibliotecas Públicas no Ministério da Cultura, através da Biblioteca Nacional Pública da Colômbia, função que é ratificada com a Lei 1.379, de 2010.

Nesse sentido, as funções do Ministério da Cultura são:

1. Definir a política estatal referente à Rede Nacional de Bibliotecas Públicas, dirigi-la e coordená-la.
2. Ditar as normas de caráter técnico e administrativo e outros requisitos a que devem sujeitar-se o funcionamento, a operação, a dotação e a prestação dos serviços bibliotecários, assim como as condições mínimas da infraestrutura.
3. Promover, em coordenação com as entidades territoriais e com outras dependências da ordem nacional, a total cobertura no país dos serviços bibliotecários públicos.
4. Regulamentar uma política de desenvolvimento de coleções para as bibliotecas da Rede Nacional de Bibliotecas Públicas.
5. Definir o Plano Nacional de Leitura, segundo os procedimentos e meios de consulta e participação estabelecidos em normas vigentes, como marco para o desenvolvimento dos

programas e planos de leitura das bibliotecas públicas. As bibliotecas públicas prestarão atenção particular às crianças, oferecendo materiais que apoiem o desenvolvimento emocional, intelectual e cultural.

6. Participar, com os meios e recursos a seu alcance, da dotação bibliográfica e das verbas da Rede Nacional de Bibliotecas Públicas de forma contínua.

7. Coordenar com o Ministério da Educação Nacional, com universidades e outras instituições de formação, uma política de educação formal e de formação contínua para o pessoal bibliotecário que faz parte da Rede Nacional de Bibliotecas Públicas, assim como para os promotores de leitura e gestores culturais e da informação.

8. Coordenar com o Ministério das Tecnologias da Informação e das Comunicações os mecanismos, meios e instrumentos para fornecer a agenda de conectividade e tecnologias da informação e da comunicação para todas as bibliotecas da Rede Nacional de Bibliotecas Públicas.

A Rede Nacional de Bibliotecas Públicas é composta atualmente, no total, por 1.404 bibliotecas, distribuídas em 1.239 bibliotecas municipais, 18 departamentais, 134 rurais e 17 localizadas em comunidades étnicas.

A rede está configurada a partir de uma estrutura de polos departamentais e distritais que atuam como coordenadores e dinamizadores das bibliotecas a nível local e são responsáveis pelo desenvolvimento bibliotecário de cada ente territorial, de modo que se garanta a sustentabilidade técnica, financeira e social de suas bibliotecas públicas.

As redes departamentais se constituem como uma organização permanente que executa programas conjuntos de cooperação, os quais permitem um máximo aproveitamento dos recursos disponíveis, a melhora e o desenvolvimento das bibliotecas existentes e a localização dos lugares onde seja necessária e viável a criação de uma biblioteca. Para isso, terá uma estrutura formal e pessoas que voluntariamente façam parte delas atuarão de acordo com acordos ou convênios e adotarão normas e procedimentos de coordenação e cooperação. Entre suas funções encontram-se:

1. Promover o estabelecimento sistemático dos serviços bibliotecários públicos em todos os municípios, corregimentos e zonas do Departamento, como parte de um plano geral de desenvolvimento, que esteja em consonância com os planos nacionais que, nesse sentido, adiantam-se, garantindo à comunidade o acesso aos materiais bibliográficos e não bibliográficos, aos bens e serviços culturais.

2. Promover o estabelecimento de práticas comuns, ferramentas bibliográficas, normas e procedimentos técnicos unificados entre as diversas bibliotecas públicas do estado.

3. Reduzir a duplicação de esforços, promovendo o uso racional dos mesmos.

4. Capacitar, atualizar e treinar o pessoal nas diferentes temáticas que contribuam para a prestação dos serviços eficientes e com qualidade para a comunidade.

5. Agilizar o fornecimento de informação, estabelecendo os serviços e materiais bibliográficos disponíveis nas bibliotecas.

6. Realizar e manter uma maior integração e cooperação entre as pessoas e organismos envolvidos no desenvolvimento das bibliotecas públicas.

7. Canalizar e comunicar às bibliotecas as diferentes políticas, programas, eventos e notícias da Rede Nacional de Bibliotecas Públicas.

Para poder desenvolver de forma eficaz a Rede e conseguir que o centro coordenador nacional tenha uma visão clara da situação bibliotecária dos departamentos, é necessária a designação de uma coordenação departamental. Essa instância é o canal de comunicação e o mediador entre a Biblioteca Nacional e as bibliotecas municipais.

Levando em conta a existência de outros sistemas bibliotecários nos departamentos e seu bom funcionamento, o trabalho de coordenação é apoiado por bibliotecas pertencentes ao Banco da República ou às Caixas de Compensação ou por entidades como o Instituto Departamental de Cultura, Extensão Cultural do Departamento, Secretaria de Educação Departamental ou Municipal. Essas últimas entidades que não funcionam como bibliotecas, ao assumir a coordenação da Rede departamental, devem atuar em conjunto com a Biblioteca departamental ou a biblioteca municipal coordenadora. Essas coordenações encarregam-se de:

- a) Apoiar e fomentar todas aquelas atividades que devam ser adiantadas para o desenvolvimento pleno da Rede Departamental de Bibliotecas Públicas.
- b) Canalizar recursos humanos, técnicos e financeiros provenientes de entidades públicas ou privadas que contribuam para o desenvolvimento da Rede.
- c) Traçar e/ou adotar metodologias e ferramentas de trabalho que apoiem o efetivo funcionamento das bibliotecas públicas ligadas a Rede, em conformidade com as orientações que se produzam a nível nacional.
- d) Prestar assessoria técnica para as bibliotecas componentes da Rede.
- e) Liderar a realização de encontros departamentais de bibliotecas públicas e apoiar e participar nos encontros de caráter regional ou nacional.
- f) Manter comunicação permanente com o centro coordenador nacional, assim como servir de canalizador e intermediário entre este e as bibliotecas públicas municipais.
- g) Fazer o controle ou a avaliação das bibliotecas que formam a Rede, e recolher, consolidar e enviar ao centro coordenador nacional as informações estatísticas de todas as bibliotecas com uma periodicidade trimestral, conforme os formatos e parâmetros estabelecidos pela Biblioteca Nacional.
- h) Programar as atividades que conduzam a capacitação dos recursos humanos que estão à frente das Bibliotecas Públicas.
- i) Estabelecer relações com instituições e/ou pessoas que realizem trabalhos similares para o fomento bibliotecário.
- j) Procurar que a Biblioteca Pública seja um centro integrado de desenvolvimento cultural da comunidade no qual se busque que o bibliotecário tenha como componente essencial a promoção da leitura e no qual se estenda a realização de diversas atividades culturais.
- k) Assessorar permanentemente aos municípios para o bom funcionamento das bibliotecas públicas e supervisionar suas atividades.

l) Realizar e manter atualizados os diferentes diagnósticos da situação bibliotecária e de leitura no departamento.

m) Zelar pelo sustento legal da Rede, assim como de cada um de seus componentes, no que se relaciona com os acordos de criação, estatutos, decretos regulamentadores e formalização da vinculação do pessoal bibliotecário.

Toda biblioteca de qualquer região do país que tenha caráter de pública e que tenha como base para o seu funcionamento as diretrizes estabelecidas pelo Manifesto da UNESCO poderá ser parte da Rede Departamental.

Os entes territoriais departamentais devem:

1. Impulsionar, no âmbito de sua jurisdição, a execução das políticas sobre bibliotecas públicas e as diretrizes e recomendações formuladas pelo Ministério da Cultura.
2. Coordenar, no âmbito de sua jurisdição, o funcionamento da Rede Nacional de Bibliotecas Públicas.
3. Promover a participação do setor privado na manutenção e melhoria dos serviços bibliotecários a seu encargo, em conformidade com a presente lei e com as demais leis vigentes que incorporem incentivos para isso.
4. Promover o desenvolvimento de serviços bibliotecários para as comunidades rurais.
5. Promover o desenvolvimento de coleções que correspondam à composição étnica e cultura de cada jurisdição.
6. Em geral, cumprir, no âmbito de sua jurisdição, com competências similares às atribuídas ao Ministério da Cultura, salvo aquelas de caráter de regulamento geral.
7. Administrar o Depósito Legal, por meio da Biblioteca Pública Departamental ou daquela que seja delegada para assumir suas funções. Atuará de maneira coordenada com a Biblioteca Nacional no acompanhamento e recepção de tal depósito.
8. Organizar, no âmbito de sua jurisdição, a Rede Departamental de Bibliotecas Públicas com a respectiva coordenação, a qual será assumida pela biblioteca departamental, caso exista, ou por uma biblioteca da Rede Nacional de Bibliotecas Públicas.
9. Em cada departamento, a coordenação da rede de bibliotecas será exercida por um profissional técnico com conhecimento sobre o tema, com dedicação exclusiva para o desenvolvimento da rede, o qual deverá contar com condições ótimas para o bom desenvolvimento de suas funções.
10. Estabelecer a biblioteca pública departamental ou definir, mediante convênio, outra biblioteca da Rede Nacional de Bibliotecas Públicas que exercerá a função de recolher, preservar, difundir o patrimônio bibliográfico do departamento, em um período de tempo que não ultrapasse 3 (três) anos.

A nível municipal encontram-se as bibliotecas municipais, bibliotecas satélites, locais ou de bairros, bibliotecas rurais, localizadas em corregimentos, inspeções ou zonas, e bibliotecas de Entidades Territoriais Indígenas ou de Territórios Coletivos destinados a comunidades afro-colombianas. Entre suas funções encontram-se:

1. Criar e consolidar hábitos de leitura nas crianças, desde os primeiros anos.

2. Prestar apoio à educação, tanto individual quanto autodidata, assim como à educação formal em todos os níveis.
3. Fornecer possibilidades para o desenvolvimento pessoal criativo.
4. Estimular a imaginação e a criatividade das crianças e dos jovens.
5. Fomentar o conhecimento do patrimônio cultural, a valorização das artes, das realizações e inovações científicas.
6. Facilitar o acesso às expressões culturais de todas as manifestações artísticas.
7. Fomentar o diálogo intercultural e favorecer a diversidade cultural.
8. Prestar apoio à tradição oral.
9. Garantir aos cidadãos o acesso a todo tipo de informação da comunidade.
10. Prestar serviços adequados de informação a empresas, associações e agrupamentos de âmbito local.
11. Facilitar o progresso no uso da informação e seu manejo através de meios informáticos.
12. Prestar apoio e participar em programas e atividades de alfabetização para todas as faixas etárias e, se necessário, iniciá-los.
13. Manter contato e trabalho permanente com a biblioteca coordenadora da Rede departamental, fazendo-a participante de todos os processos de consolidação da Rede, que a partir daí se imprimam.
14. Realizar mensalmente informes estatísticos e de gestão da biblioteca e encaminhá-los ao coordenador departamental, que se encarregará de consolidá-los e enviá-los ao centro nacional coordenador.
15. Informar ao coordenador departamental sobre qualquer novidade na informação fornecida inicialmente no formulário único de bibliotecas públicas.

Para assegurar o funcionamento permanente dos serviços bibliotecários, é necessário que a biblioteca esteja integrada à estrutura administrativa da comunidade, por meio de uma base legal e institucional. Isso requer, por um lado, a existência de disposições legais emanadas da autoridade competente, por meio das quais se cria e se regulamenta seu funcionamento e, por outro, a inclusão no orçamento anual do município dos recursos necessários que garantam seu desenvolvimento e funcionamento.

Entre as competências dos entes territoriais municipais, é necessário que conte com no mínimo uma biblioteca pública municipal, de acordo com os regulamentos de serviços, infraestrutura e verbas do Ministério da Cultura.

No caso de existirem na região administrativa municipal serviços adequados de bibliotecas prestados por outras entidades, o município deve cumprir essa obrigação, estabelecendo bibliotecas em seus corregimentos ou em bairros longe do centro da população, preferivelmente.

Os municípios que, assim o queiram, deverão estabelecer mais de uma biblioteca de acordo com as necessidades da população, para a qual se deve considerar a existência de outro tipo de bibliotecas e aplicar-se os princípios de complementariedade e coordenação, para não

haver duplicação de esforços e recursos. Para isso, os municípios contaram com o apoio e a coordenação do Comitê Técnico Nacional de Bibliotecas Públicas.

### **A Rede Nacional de Bibliotecas Públicas: a maior infraestrutura cultural do país**

Em 2015, a Rede Nacional de Bibliotecas Públicas completa 37 anos de trabalho ininterrupto, durante os quais foi definido como princípio fundamental a necessidade de concentrar-se esforços e de atuar de maneira cooperativa para impulsionar uma instituição que cada vez cobra mais importância no desenvolvimento social e cultural de nosso país. Produto desse processo, na atualidade da RNBP, configura-se como a maior estrutura cultural do país, formada por 1.404 bibliotecas públicas, 29 redes departamentais e 8 redes municipais.

Como propósito fundamental, trabalha-se atualmente pela sustentabilidade das bibliotecas públicas, para a qual é necessário buscar mecanismos legais, econômicos e políticos que envolvam todos os níveis territoriais e que permitam a articulação de diferentes setores no âmbito público e privado. Do mesmo modo, como em qualquer área vital do país, é necessário garantir que todos os esforços que sejam feitos tenham como horizonte a continuidade e atualização permanente para conseguir alcançar os objetivos propostos.

Conceber a biblioteca pública como um espaço para a leitura, o encontro e o diálogo das comunidades, com o acesso a diversas fontes de informação, abertas às necessidades e aos interesses das comunidades e à cultura universal, onde se promova a leitura, o conhecimento e a cultura e que assume o desafio de chegar as populações mais afastadas, por meio de serviços de extensão, requer o compromisso e a vontade política dos diferentes níveis territoriais.

Nesse sentido, definiu-se a nível nacional a necessidade de dar continuidade e fortalecer as diferentes linhas estratégicas que consolidaram a Rede Nacional como uma infraestrutura cultural de grande impacto e alcance territorial, favorecendo os processos de descentralização e participação do Plano Nacional de Leitura e Escrita.

O Ministério da Cultura propôs-se, então, a aumentar a oferta de livros e o acesso a eles e levá-los a lugares e cenários onde historicamente não haviam estado, como os domicílios colombianos, ao mesmo tempo em que dotava e atualizava as coleções das bibliotecas públicas que fazem parte da Rede Nacional.

É muito difícil, para não dizer impossível, conseguir que a Colômbia se converta em um país leitor se as crianças não têm livros a seu alcance. Por isso, as bibliotecas públicas com coleções especiais dedicadas a primeira infância foram fortalecidas e, ainda, abriram-se capítulos dentro do orçamento do Ministério da Cultura para que a atualização dessas coleções tivesse garantida sua continuidade no tempo.

Ademais, o Ministério elaborou e programou quatro fases durante as quais se adquiriram 495 títulos dirigidos a primeira infância, com os quais se dotaram as 1404 bibliotecas públicas do país.

O Ministério, adicionalmente, lança *¡Apégate! a la lectura en voz alta*, uma campanha para que os pais de família e adultos adotem um hábito que incida diretamente no apreço das crianças e jovens pela leitura, algo que será definitivo durante todas as etapas da vida. A campanha foi promovida em diferentes regiões do país e conta com o apoio do Ministério da Educação e do Instituto Colombiano de Bem-Estar Familiar, entre outras entidades

governamentais. Ademais, a estratégia desdobrou-se a nível regional através da Rede Nacional de Bibliotecas Públicas.

Durante o período de 2002-2010, o Ministério da Cultura construiu 50 bibliotecas. Ao aumentar em 2010 o orçamento para investimento, o Ministério conseguiu construir 104 bibliotecas públicas novas entre 2010 e 2014, das quais 23 correspondem a aportes de cooperação e 81 a orçamento do Ministério. Ademais, deu-se prioridade aos municípios de consolidação: os mais necessitados da Colômbia e aqueles que vivem sob condições de violência, pois as bibliotecas oferecem alternativas nos locais onde a guerra está presente. Ao equipar essas e outras bibliotecas que não haviam recebido a coleção básica, ao repor coleções danificadas pela onda invernal, equipar todas as bibliotecas com coleções de primeira infância e de atualização, o Ministério entregou mais de 1,7 milhões de livros as bibliotecas públicas.

Com relação à infraestrutura e ao fornecimento de mobiliário para as bibliotecas públicas, por meio do *Conpes* para a Atenção a Primeira Infância, abriu-se uma linha para que as bibliotecas do país pudessem acessar recursos com o fim de equipar suas salas dedicadas ao público infantil e melhorar suas condições de infraestrutura.

Por volta de 198 municípios que careciam de um espaço especial dedicado a leitura infantil foram beneficiados por novos e melhores espaços, através desses recursos.

Em outra frente, o Ministério, por meio de convocatórias públicas de fomento à leitura e à escrita, inscritas dentro do Programa Nacional de Concertação, entrega recursos e projetos em região para a promoção da leitura e da escrita, através de bibliotecas públicas da RNBP ou não, em toda a Colômbia.

Até aqui, pode-se observar um aumento contundente na oferta de livros e um impulso decidido à infraestrutura adequada para abrigá-los, mas o Ministério da Cultura sabe muito bem que não basta simplesmente pôr os livros nas mãos dos colombianos. Também é preciso que ocorra uma aproximação, que os livros encontrem leitores, que vivam aos serem lidos. Consciente disso, o Ministério destinou recursos para formar bibliotecários e agentes educativos e culturais. Em convênio com o SENA, conseguiu que 280 bibliotecários públicos de onze departamentos do país se capacitassem e obtivessem o título de “*Técnicos de Gestão de Bibliotecas Públicas*”, o que lhes permitirá estabelecer padrões de qualidade no serviço que prestam diariamente em suas comunidades. Assim mesmo, esse projeto permitiu gerar em suas regiões a possibilidade de contar com pessoal qualificado para assumir a responsabilidade de dirigir e coordenar as bibliotecas públicas no país. Ademais, através de seminários de formação em processos de leitura, o Ministério capacitou 656 bibliotecários para o desenvolvimento de programas de leitura Biblioteca – Escola e 698 bibliotecários no desenvolvimento de programas de leitura para a primeira infância.

Também se desenvolveu a estratégia de Tutores Departamentais, formada por uma equipe de profissionais em biblioteconomia para desenvolver processos de gestão e capacitação com bibliotecários, que ademais estabeleceram vínculos com as administrações municipais, com atores estratégicos locais e com as comunidades para o melhor aproveitamento e uso das verbas entregues e a melhoria integral dos serviços bibliotecários. Por outro lado, a estratégia de promotores de leitura convocou jovens profissionais em ciências sociais e humanas para acompanhar e orientar os bibliotecários e suas comunidades nos processos de leitura e escrita – assim como na divulgação e na promoção dos serviços bibliotecários.

Sem dúvida, uma das apostas mais importantes do Ministério para fortalecer a Rede Nacional de Bibliotecas Públicas foi o projeto de conectividade, dotação e apropriação tecnológica. Essas ações têm grande impacto no processo de modernização das bibliotecas públicas do país, pois é através da integração das TIC aos serviços bibliotecários que será possível acessar à leitura através dos diferentes formatos, suportes e conteúdos que existam na atualidade e que apresentam novos desafios para as bibliotecas.

Ao favorecer as condições de conectividade e tecnologia das bibliotecas públicas, garante-se o desenvolvimento de projetos que melhoram a capacidade de gestão destas. É assim que o Ministério desenvolveu a implementação e apropriação do sistema de identificação de perfis e necessidades dos usuários das bibliotecas, denominado *Llave del saber* (Chave do Saber). Essa ferramenta facilita a identificação de usuários e usos, assim como o monitoramento de processos de gestão de biblioteca, gerando insumos que permitam a definição de políticas e planos, não só para a biblioteca, mas também com um enfoque regional e nacional.

### **Problemas, desafios e oportunidades.**

A Lei 1.379, de 15 de janeiro de 2010, por meio da qual se organiza a Rede Nacional de Bibliotecas Públicas e se ditam outras disposições, define o conceito de *Rede de Bibliotecas*, como o conjunto de bibliotecas que dividem interesses e recursos para obter conquistas comuns. Assim mesmo, define a Rede Nacional de Bibliotecas Públicas, como a Rede que articula e integra as bibliotecas públicas estatais e seus serviços bibliotecários na ordem nacional, departamental, distrital e municipal, sob a coordenação do Ministério da Cultural – Biblioteca Nacional da Colômbia.

No marco dessas definições, podem-se ressaltar os conceitos-chaves:

- Articulação: onde se ressalta expressamente o que articular (verbas, acervos, serviços, recursos, infraestruturas e pessoas) e a quem articular (bibliotecas públicas municipais/distritais, bibliotecas públicas departamentais e bibliotecas públicas nacionais).
- Institucionalidade: determinando um conjunto de normas, entidades e processos, e destacando funções para o nível central (políticas e normas), o nível departamental (coordenação entre a nação e os municípios) e o nível municipal (execução de projetos para criação, fortalecimento e manutenção).

Embora a lei seja taxativa em definir as responsabilidades de cada uma das instâncias que formam a Rede, tem-se espaço de oportunidade importante para fortalecer a forma na qual cada um dos níveis cumpre com as responsabilidades atribuídas.

Nesse sentido, um dos principais desafios relaciona-se com a capacidade de gerar um real processo de organização como rede, que facilite e promova o desenvolvimento descentralizado e participativo da Rede Nacional, que vá mais além das condições específicas do processo a nível administrativo e territorial. Para isso, considera-se fundamental fortalecer a ação, desde as condições e componentes que requer esse modelo organizacional:

1. Atores: Pessoas ou organizações que trabalham dentro da Rede, não para ela.
2. Relações: Conjunto de pequenas alianças que se criam e se dissolvem em torno de interesses comuns.
3. Espaços: Podem ser virtuais ou presenciais e representam os nós que se formam em torno dos temas de interesses comuns.

4. Eixo comum: representa a causa principal que une aqueles que participam da Rede.
5. Estrutura dinâmica: a Rede se mantém em constante evolução e mudança. A configuração da Rede que hoje conhecemos não é igual a configuração de ontem nem de amanhã.
6. Não hierárquico: a Rede se organiza em torno de funções e de interesses comuns, não através de esquemas hierárquicos.

Sob essa lógica da Rede, deveria definir-se como eixo de ação para a Coordenação Nacional desenvolver algumas atividades específicas centradas em: renovação de valor para seus integrantes; gestão efetiva de relações, mediação e documentação de aprendizagens e administração.

Para fortalecer e potencializar a RNBP, a partir da perspectiva de sua forma organizacional de Rede, é importante trabalhar aspectos como uma visão comum e o valor agregado da RNBP para aqueles que a formam, o mapa estratégico e os objetivos comuns que orientarão a ação como rede, identificar e gerar as capacidades requeridas para cumprir com os objetivos propostos, assim como para estabelecer o modelo de funcionamento e sustentabilidade que fortaleça a estrutura atual e os recursos disponíveis através da gestão de recursos.

Esse processo deverá permitir alcançar impactos na gestão da Rede, que se relacionam com:

- Liderança efetiva
- Legitimidade e identidade coletiva
- Conhecimento técnico e recursos
- Promoção da participação
- Gestão e serviços da Rede
- Comunicações e sistemas de gestão
- Capacidade adaptativa
- Corresponsabilidade

Esse processo deverá redundar em um maior processo de apropriação e gestão, desde os diferentes níveis territoriais de seus processos bibliotecários, garantindo assim que as bibliotecas públicas sejam agentes reais de desenvolvimento local, como o anuncia Adriana Betancur: “As condições de um país diverso, invertebrado e multicultural e, a partir da perspectiva da bibliotecária pública, como atora local de desenvolvimento mediante a recuperação, o processamento, a circulação e o uso da informação gerada pelas localidades e os planejamentos de desenvolvimento étnico, em um momento de globalização como este, leva a que as comunidades locais se reconheçam primeiro como microculturas... Assumir, a partir desse enfoque, o impacto da biblioteca pública, aponta-nos caminho críticos como a informação como insumo nos processos de fortalecimento das identidades culturais, participação e formação de opinião pública; a leitura como prática democratizante e a cultura como processo de reconhecimento e reconstrução de sentidos para a geração de conhecimento para o desenvolvimento local e regional”.

Dessa maneira, os principais desafios que enfrenta a Rede nesse momento de seu processo histórico, são:

1. Fortalecimento do papel das bibliotecas públicas nos planos de desenvolvimento locais.
2. Convocar os governos locais para definir seus próprios processos de desenvolvimento e gestão de suas redes bibliotecárias.
3. Melhorar a capacidade dos responsáveis locais, para liderar os processos de gestão bibliotecária e o posicionamento e a promoção das bibliotecas públicas no local.
4. Promover a vinculação da comunidade com os processos bibliotecários, ao fomentar ações coletivas em torno do desenvolvimento, da participação, da memória e da cultura local.
5. Diversificar os usuários e usos das bibliotecas públicas, através da criação de novos serviços baseados em processos de inovação, criatividade, com participação das comunidades.

A Rede Nacional de Bibliotecas Públicas é um projeto em construção, que embora tenha tido avanços enormes e tenha se posicionado como um projeto de ordem cultural, educativo e social muito relevante na política pública nacional, deverá consolidar seu impacto, através da apropriação e gestão das bibliotecas públicas com uma altíssima presença das comunidades, dos grupos de interesse regionais e da vontade política e capacidade de gestão das administrações locais.

# **Uma agenda para estruturação do SNC: acúmulo, desafios e perspectivas.**

Antonio Albino Canelas Rubim <sup>1</sup>

A discussão sobre o Sistema Nacional de Cultura (SNC) deve ser antecedida pela enunciação de um conjunto, certamente não exaustivo, de premissas, que balizem os horizontes pretendidos para o SNC. Algumas premissas podem parecer talvez óbvias, mas necessitam ser explicitadas e mesmo reafirmadas para que se tenha clareza dos objetivos buscados com a implantação do sistema.

O SNC tem alinhamento e compromisso com as políticas culturais assumidas pelo Ministério da Cultura, desde as gestões de Gilberto Gil e Juca Ferreira, com destaque para aquelas voltadas à democracia no campo cultural, à promoção e à preservação da diversidade cultural. Por conseguinte, sua construção se contrapõe a qualquer tentação ou tentativa de homogeneização. Suas estruturas, fundamentais para o desenvolvimento cultural, devem assegurar a democracia, a diversidade e, ainda mais, buscar a ampliação dos diálogos interculturais dentro e fora do país. Nesta perspectiva, as estruturas não devem ter configurações complicadas ou enrijecidas. Antes, elas devem ser leves e flexíveis, passíveis de serem permeadas pela sociedade. Mas, ao mesmo tempo, consistentes para estimular e fortalecer democracia, diálogos, diversidade e participação na área cultural.

O SNC torna a atuação do Ministério da Cultura em efetivamente nacional, superando uma história perversa de funcionamento territorialmente concentrado da instituição. Além de uma atuação mais nacional, o SNC realiza esta nacionalização sob a égide de uma perspectiva federativa. Ou seja,

---

<sup>1</sup> Pesquisador do CNPq. Professor e pesquisador do Programa Multidisciplinar de Pós-Graduação em Cultura e Sociedade (Pós-Cultura) e do Centro de Estudos Multidisciplinares em Cultura (CULT) da Universidade Federal da Bahia (UFBA).

através de uma atuação baseada na colaboração e na complementariedade entre os entes federativos: união, estados e municípios e mais sociedade civil, comunidades e atores culturais. Deste modo, o SNC fortalece, como nunca, a institucionalidade e a organização do campo cultural no Brasil, criando um lastro consistente para atender às demandas culturais da população, realizar o desenvolvimento simbólico e consolidar a cidadania e os direitos culturais no país.

A construção do SNC faz cumprir a constituição e leis culturais, como o Plano Nacional de Cultura, pois nestas legislações a existência do sistema está prevista. O SNC e o PNC são os principais vetores estruturantes de políticas de estado no campo da cultural, mesmo não sendo os programas de maior visibilidade do Ministério da Cultura. Eles acenam para políticas mais permanentes e de longo prazo. Neste horizonte, PNC e SNC têm que ser tratados como processos imanentes e de construção articulada, associada e colaborativa, superando descompassos, que, por vezes, afetaram suas trajetórias, inclusive no âmbito do ministério.

Este conjunto de premissas aponta para o patamar de centralidade e relevância que deve ser atribuído ao SNC no leque de políticas democráticas e republicanas, que guiam o ministério a partir das gestões de Gilberto Gil e Juca Ferreira. Ao dizer centralidade não se reivindica o esquecimento de outras políticas fundamentais do Ministério da Cultura, mas uma busca de sintonia fina destas políticas, que têm no SNC uma espécie de estrutura de sustentação.

### **SNC: passos dados**

A imaginação de uma poderosa arquitetura política-cultural a serviço do Brasil, configurada no SNC, representa desde já um acúmulo significativo e singular para o campo cultural. O árduo e expressivo trabalho de pactuação com todos estados, distrito federal e milhares de municípios, não só merece ser reconhecido por todos, como também cria uma poderosa e não desprezível rede de parceiros da cultura. Uma rede que hoje abrange milhares de instituições e ativistas culturais em todo o território nacional, com enormes

expectativas de atuação federativa e colaborativa. Cabe parabenizar a todos que no ministério e fora dele se dedicaram a este imenso esforço de negociação e pactuação. Correndo grande risco de ser injusto, por esquecer nomes expressivos, gostaria de citar algumas pessoas responsáveis por este grandioso trabalho de fortalecer a institucionalidade cultural federativa no Brasil: Márcio Meira, Silvana Meireles, Roberto Peixe, Bernardo Mata-Machado e tantos outros nomes. Desculpem não citar a todos que certamente merecem.

O SNC deixou de ser desejo e sonho de alguns, formulado em documentos, para adquirir estatuto de realidade, para se tornar organismo efetivo da vida cultural brasileira. Ele conquistou corações e mentes não só de dirigentes nacionais, estaduais e municipais de cultura, mas dos agentes e ativistas culturais. Não, por acaso, o SNC apareceu como demanda, eleita como prioritária pela comunidade cultural, em diversas conferências de cultura, nacionais ou não. Hoje, sem dúvida, o SNC se transformou em demanda da comunidade cultural brasileira. Ele está no seio do campo cultural. Ele é debatido, esperado, vivenciado com ardor por parcelas relevantes da sociedade civil, em especial por seus segmentos vinculados ao campo cultural.

Não é casual que agora o SNC seja norma legal e constitucional. Creio que o único sistema previsto em nossa constituição federal, dentre diversos outros existentes, mais antigos e consolidados. O abrigo constitucional, sem dúvida, é vitória expressiva de todo campo cultural, do Ministério da Cultura e de todos ativistas culturais. Agora, a vitória precisa ser traduzida em vida efetiva, em estruturas, processos e pessoas, que viabilizem tudo aquilo que desejamos como responsabilidades e possibilidades do sistema.

O acúmulo, portanto, não é nada desprezível. Em pouco mais de dez anos, o SNC passou de uma proposta firmada em um documento nascido de diversos seminários nacionais a uma demanda ativa de comunidades, agentes, ativistas e dirigentes culturais, consubstanciada inclusive no texto constitucional. Tal mobilização implica em uma grande responsabilidade na construção e consolidação efetivas do SNC. Uma responsabilidade hoje compartilhada por todas as instituições e pessoas comprometidas com a democracia, a cultura e as políticas culturais no Brasil.

Cabe lembrar que passos relevantes foram caminhados, mesmo em ritmos irregulares e, por vezes, mais lentos que o desejável. Para além dos acordos pactuados, a Secretaria de Articulação Institucional constituiu três grupos de trabalho para fazer avançar o SNC. Um grupo se dedicou aos aspectos jurídicos envolvidos com o sistema. Outro realizou um mapeamento da formação em políticas, gestão e produção culturais no Brasil, que demonstrou a fragilidade da formação em organização da cultura no país. Um terceiro grupo formulou projeto acadêmico-pedagógico piloto para um curso de formação de gestores, que foi realizado na Bahia e depois serviu de modelo para outros cursos efetuados.

Assim, o programa nacional de formação em cultura, significativo componente previsto no SNC, começou a ser exercitado e experimentado através de cursos oferecidos, em diversos estados brasileiros, a públicos culturais ávidos de formação, como demonstram as inúmeras demandas apresentadas a este respeito em muitas conferências culturais por todo país. Na atualidade, tais cursos precisam ganhar mais escala em uma dimensão cada vez mais nacional, e uma institucionalidade mais sólida e consolidada, como se verá mais adiante.

Outro pequeno passo, também relevante, tomou a forma de edital específico voltado para o SNC. Ele decorreu da pressão dos secretários estaduais de cultura, que pleitearam ao ministério o início da colaboração federativa inscrita no SNC, e da ação de dirigentes comprometidos com o sistema dentro do Ministério da Cultura. A demanda apresentada era bem maior do que o pouco recurso conquistado. Mas, para além do pequeno valor monetário, o edital teve imenso valor simbólico como passo efetivo de fazer andar o sistema. Ele foi um primeiro movimento de um processo cada vez mais urgente de efetivação do sistema.

Reconhecer e avaliar o acúmulo – em seus avanços, retrocessos e impasses – deve servir para corrigir erros, reafirmar acertos, deslanchar e melhorar o SNC. Os passos dados até agora devem ser revisitados, revistos, continuados e aprimorados. Novos passos necessitam ser imaginados. A iniciativa deste seminário ganha imensa importância neste sentido. Ele reabre a discussão

sobre o SNC e coloca em cena novos passos possíveis. A realização concomitante de muitos passos, afinados e pactuados, busca acelerar e qualificar o ritmo de construção do SNC.

### **SNC e os novos passos necessários: condições**

A estruturação do SNC até o momento foi fundamental, mas insuficiente para instalar o sistema em toda sua plenitude. Sem dúvida, seu processo de implantação, a exemplo do que aconteceu com outros sistemas nacionais reivindica tempo, uma temporalidade de longa duração. Isto significa reconhecer a complexidade de instalar bem um sistema nacional. Mas este reconhecimento impõe a procura incessante de dispositivos, que possam dar agilidade ao SNC. Novos passos emergem como necessidade para ampliar sua legitimidade e consolidar sua constituição. Com esta finalidade é preciso dar ao SNC condições e conteúdos.

O programa de apoio técnico, oferecido pelo Ministério da Cultura, em colaboração com universidades federais, para a elaboração de planos estaduais e municipais de cultura, com o objetivo de viabilizar o alcance das metas inscritas no PNC, pode ser estendido, de modo similar, para a constituição estadual e municipal do SNC (Proposta 1). Tal parceria entre união, estados, municípios e outras instituições parceiras configura já um exercício de realização do SNC, enquanto projeto federativo. Ela não só dinamiza a implantação dos sistemas estaduais e municipais de cultura, como também qualifica esta instalação, inclusive através do intercâmbio de boas experiências de confecção dos sistemas. Em suma, o apoio pode suprir deficiências técnicas de estados e municípios e acelerar a configuração de seus sistemas. O papel estimulador do ministério assume lugar primordial para deslanchar o desenvolvimento do SNC.

Por óbvio, o tema das condições financeiras apresenta-se desde logo como central. Ainda que o SNC não possa ser entendido tão somente como mero instrumento de repasse de recursos, como alguns insistem em supor, ele não pode prescindir de recursos, inclusive para viabilizar sua existência. O

problema do financiamento do SNC se mostra como muito grave. Por suposto, o Fundo Nacional de Cultura (FNC) não pode ser imaginado como única fonte de financiamento do sistema, mas ele deve ser a principal fonte de recursos do SNC. Entretanto, o fortalecimento do FNC não tem sido prioridade do ministério até agora. Dados da Transparência Pública e da SALIC confirmam esta constatação de modo contundente. O FNC passou de 132 milhões de reais em 2005 para 91 milhões de reais em 2013. Neste mesmo ano, a Lei Rouanet mobilizou um bilhão e 331 milhões de reais. Ou seja, a Lei Rouanet acionou recursos quase 15 vezes maiores que o fundo em 2013. Se o SNC for efetivamente prioridade do ministério, esta depressão do FNC tem que ser estancada e revertida. Sem um FNC de envergadura não existe possibilidade do SNC. Cabe, por conseguinte, ampliar em muito o FNC (Proposta 2).

Além do fluxo financeiro, afligem o FNC outros problemas como a utilização de seus recursos pelo próprio ministério e instituições vinculadas, a pouca transparência, a fragilidade da democracia e do caráter republicano de seus procedimentos de seleção. Todos eles têm que ser enfrentados. A ampliação do FNC deve se tornar uma prioridade do ministério, inclusive para viabilizar o SNC. Mas o FNC não vai resolver tudo em termos de recursos. O debate sobre outras possíveis fontes de financiamento do SNC coloca-se hoje como tema imprescindível no cenário atual de prioridades das políticas culturais no país. Este debate deve ser colocado na agenda imediata de discussões do SNC (Proposta 3).

Outra discussão também se impõe com urgência. Trata-se da delimitação acerca das responsabilidades diferenciadas que os diversos entes federativos devem assumir no SNC. Hoje, como se sabe, a união, estados e municípios podem fazer praticamente tudo no campo da cultura, desde que possuam para isto recursos humanos, financeiros, organizacionais e legais. Logo, a lógica concorrente predomina, mesmo com os recursos escassos destinados à cultura. Um sistema tem como dever reverter este quadro e implantar uma perspectiva de complementariedade e de trabalho colaborativo entre os entes federados, que inclusive racionalize e potencialize os recursos do campo cultural. Este objetivo exige muitos debates e deliberações públicas. Não cabe imaginar que tudo será resolvido de imediato. Entretanto, algumas definições,

pactuadas por todos, acerca das distintas responsabilidades devem ser tomadas com certa urgência para criar ambiente favorável à consolidação do SNC. Por certo, será apenas o instante inicial de uma complexa, longa e processual pactuação federativa, que envolve obrigatoriamente a sociedade civil e as comunidades culturais. Colocar esta discussão em cena representa dar um passo na constituição do sistema (Proposta 4).

A vida do SNC não contempla só recursos e responsabilidades. Eles são vitais, mas não suficientes para alavancar o sistema. Neste sentido, além de assegurar a viabilidade financeira e delimitar as responsabilidades no SNC, é indispensável produzir conteúdos que dinamizem o sistema, mobilizem entes federativos e instituições parceiras.

### **SNC e novos passos necessários: conteúdos**

A conquista das condições básicas para o funcionamento do sistema precisa ser acompanhada, em simultaneidade, pela conformação de determinados conteúdos que animem a vida e ampliem a legitimidade do SNC. O ganho de legitimidade é dado vital para sua existência e consolidação. A discussão e implantação de conteúdos são tarefas urgentes no cenário atual vivenciado pelo SNC, que conjuga imensas expectativas acumuladas e ainda poucas iniciativas de atuação efetiva do sistema.

A formação de pessoal emerge como requisito e conteúdo para a efetividade e a consolidação do SNC. Como anteriormente observado, movimentos foram realizados nesta seara, mas eles são insuficientes para a envergadura do sistema, que se pretende de abrangência nacional e de caráter democrático, federal e republicano. O programa nacional de formação em cultura, previsto no SNC, precisa ter ampla escala e se basear em estruturas institucionais permanentes, específicas e participativas. A experiência da constituição de uma rede de formação em cultura, aproveitando a experiência da Bahia, pode ser uma alternativa a ser acionada. A rede reuniu universidades públicas, federais e estaduais; institutos federais de educação; entidades do sistema S; secretarias estaduais afins; entidades da sociedade civil voltadas para

educação e cultura e o próprio Ministério da Cultura. Ela tem lugar privilegiado na formulação e na efetivação de políticas de formação e qualificação em cultura.

Claro que a nova rede deve ter abrangência nacional (Proposta 5). A rede será parceira permanente do ministério para colaborar no esforço de formação em cultura, realizando cursos demandados, mas principalmente participando conjunta e ativamente da formulação das políticas de formação e criando cursos permanentes de extensão, especialização, graduação e pós-graduação em cultura nos âmbitos apropriados. Uma rede desta envergadura daria notável amplitude, perenidade, institucionalidade ao sistema, além de acolher parceiros importantes para potencializar o programa de formação e, mais que isto, para fortalecer, dotar de permanência e transversalidade o próprio sistema. Como a demanda da comunidade cultural por formação tem sido admirável, sem dúvida, a rede alavanca e dá consistência ao SNC. Ela deve combinar uma leve estrutura executiva, conformada com o ministério, com a reunião periódica dos membros da rede para debater e encaminhar as deliberações pactuadas entre rede e ministério. A rede deve ser uma estrutura dinâmica, capaz de desenvolver, de modo colaborativo com o ministério, as políticas de formação. Ao mesmo tempo, ela deve estar sempre aberta a acolher novas parcerias. Ela dará notável estabilidade à atuação do Ministério da Cultura na área de formação. A articulação e a clara definição de responsabilidades entre as secretarias do próprio ministério envolvidas com o tema aparecem como essenciais para a boa concretização e resolução da rede.

Outro possível conteúdo para dar substância ao sistema responde pelo nome de circulação e distribuição da cultura. No momento em que o ministério alarga seu leque de incentivos para além dos contemplados momentos da criação e produção - com o Programa Vale Cultura, que atende a esfera do consumo cultural, antes desassistida - seria interessante que também fossem desenvolvidas políticas culturais mais consistentes para outros momentos do fazer cultural, a exemplo das áreas da circulação e distribuição. Todos nós sabemos que tais registros representam graves entraves para a cultura no país. Em geral, estão monopolizadas por grandes empresas, internacionais e

nacionais, que dificultam e até interditam a circulação e a distribuição de muitos bens culturais no Brasil. As indústrias culturais terminam ditando, de modo unilateral, a cultura a ser publicizada, através de seus dispositivos de circulação e distribuição. No cenário atual fica evidente o prejuízo para a diversidade cultural e para os diálogos interculturais.

Um programa nacional de circulação e distribuição de bens culturais, nacionais e internacionais, construído de modo colaborativo, federativo e participativo em conjunto com expressivo número de organizações dos mais diversos segmentos culturais e entes federativos, não resta dúvida, teria enorme impacto na dinamização da vida cultural brasileira e do próprio SNC (Proposta 6). Os entraves existentes na circulação e distribuição, decorrentes deste monopólio, empobrecem a cultura brasileira, pois inibem a difusão de muitíssimas obras, brasileiras e estrangeiras, no território nacional e, com isto, prejudicam o desenvolvimento simbólico do país e de seus cidadãos, que vêm seus direitos culturais subtraídos.

A rede nacional de formação em cultura e o programa nacional de circulação e distribuição de bens culturais configuram conteúdos do SNC, que o conectam com a sociedade e comunidade cultural. Eles conformam o sistema para além dos necessários repasses de recursos fundo a fundo, que devem ser sempre orientados para a realização das metas inscritas no Plano Nacional de Cultura, em especial aquelas que demandam participação federativa de estados, municípios e sociedade para serem atingidas. Dar conteúdos ao SNC emerge como imprescindível para sua consolidação e dinamismo. Caberia imaginar outros conteúdos viáveis para fortalecer o SNC. Mas tais conteúdos devem estar associados às políticas culturais do ministério desenvolvidas por seus órgãos centralizados ou instituições vinculadas. A conexão entre SNC, ministério e sociedade emerge como condição básica para sua consolidação, em momentos delicados e de crise, como os vividos hoje no Brasil e no mundo.

Cabe anotar, mesmo rapidamente, este aspecto com forte incidência sobre o presente e o futuro do SNC. Trata-se de sua conexão com políticas, em especial prioritárias, empreendidas pelo próprio ministério. Algumas destas políticas possuem nítido caráter federativo e poderiam estreitar relações com o

sistema, o que potencializaria tais iniciativas e, simultaneamente, fortaleceria o SNC. Programas como Brasil Plural, Cultura Viva, DOC-TV e Revelando os Brasis, por exemplo, mantidas suas autonomias e respeitadas suas inscrições institucionais, comportam esta articulação com o SNC. Uma maior e melhor integração entre as políticas do ministério importam muito para o PNC e para o SNC. Dificilmente eles podem subsistir e se desenvolver sem que estejam conectados de maneira substantivas com as demais políticas do ministério.

Antes de chegar às observações finais, necessário assinalar algo que pode também parecer óbvio, mas que, dentro das condições de trabalho existentes na gestão pública da cultura, muitas vezes não se torna tão evidente e viável. O SNC requer uma estrutura de acompanhamento e monitoramento para conhecer e aprimorar constantemente seu funcionamento (Proposta 7). Tal estrutura deve ser assumida pela gestão central do ministério e, no possível, acordada e compartilhada transversalmente com todas suas instâncias organizativas. Uma estrutura ágil, leve e qualificada de acompanhamento e monitoramento, que seja capaz de conectar SNC e PNC. Uma estrutura que não se sobreponha às já existentes ou mesmo busque substituí-las. Pelo contrário, uma estrutura que articule e potencialize o existente; que busque um trabalho colaborativo com parcerias dentro e fora do ministério. Esta estrutura, devido a seu perfil transversal, deve ser objeto de diálogos e negociações dentro e fora do ministério, visando ter a consistência necessária ao qualificado acompanhamento e monitoramento do SNC.

### **Considerações finais**

Apesar das dificuldades vivenciadas pelo Ministério da Cultura nos últimos quatro anos e do cenário complexo hoje vivido pelo país, a criação e persistência de políticas públicas de cultura desde 2003 demonstram a base social adquirida por tais políticas e sua importância para o presente e o futuro da cultura no Brasil, a exemplo do Plano Nacional de Cultura, do Sistema Nacional de Cultura, do Programa Cultura Viva, para somente citar algumas. A existência delas e de outras políticas coloca o país em um admirável horizonte de possibilidade da superação das três tristes tradições que contaminam as políticas culturais no Brasil: ausências, autoritarismos e instabilidades. Para

que elas se consolidem, entretanto, se fazem necessárias a continuidade, ampliação e aprimoramento destas políticas.

Nesta perspectiva, o SNC aparece com destaque, por tudo que já foi explicitado. Ele se configura como dispositivo estruturante para o campo da cultura e para viabilizar: políticas públicas, porque debatidas e deliberadas com a sociedade; de estado, porque de longo prazo, superando os limites de governos; federativas, porque articulando união, estados, municípios, sociedade civil, agentes e comunidades culturais.

Todas estas políticas assumem um lugar de centralidade para o desenvolvimento, inclusive cultural, brasileiro. Ele não pode ser concebido apenas como econômico e social, por mais importância que tais dimensões possuam em um país historicamente marcado por intensas desigualdades sociais e econômicas. A inclusão de aproximadamente quarenta milhões de pessoas desde 2003 significa que quase uma Argentina ou uma Colômbia foram incorporadas a uma vida mais digna no Brasil. A magnitude desta mudança pode agora estar sendo obscurecida ou mesmo colocada em risco por medidas ortodoxas equivocadas de tratamento da crise.

A transformação democrática da sociedade brasileira exige muito mais. O almejado desenvolvimento tem que assumir um caráter sustentável, de convivência saudável com o meio-ambiente. O desenvolvimento tem que contemplar a esfera política, buscando: resolver os graves descompassos de representação hoje existentes no país; qualificar a atividade política, essencial para a vida pública e para o governo na sociedade; aprofundar a democracia participativa, através de canais que permitam aos cidadãos atuar e se expressar politicamente; ampliar políticas públicas, que assegurem as necessidades da população e a sua inclusão como sujeito ativo destas políticas, e, enfim, transformar o estado em radicalmente democrático e republicano. Isto é, um estado que consiga atender e se relacionar adequadamente com toda a sociedade brasileira e não apenas com as classes dominantes.

O desenvolvimento tem que assumir sua dimensão cultural: ampliando acesso e reconhecendo a diversidade cultural; garantindo cidadania e direitos culturais;

construindo uma cultura cidadã, moldada por valores emancipatórios, de respeito à alteridade, de paz e contra todas as formas de preconceito, violência e discriminação social: de classe, origem territorial, etnia, gênero, orientação sexual, idade etc. Um país desenvolvido não se faz sem desenvolvimento e transformação cultural.