



**UNIVERSIDADE FEDERAL DA BAHIA**  
**INSTITUTO DE HUMANIDADES, ARTES E CIÊNCIAS**  
**PROGRAMA MULTIDISCIPLINAR DE PÓS-GRADUAÇÃO EM**  
**CULTURA E SOCIEDADE**

**O DIREITO DE PARTICIPAÇÃO NA VIDA  
CULTURAL DO BRASIL NO GOVERNO LULA**

**ANA LÚCIA ARAGÃO**

**Orientador: Prof. Dr. ANTÔNIO ALBINO CANELAS RUBIM**

**SALVADOR, 2013**

**UNIVERSIDADE FEDERAL DA BAHIA  
INSTITUTO DE HUMANIDADES, ARTES E CIÊNCIAS  
PROGRAMA MULTIDISCIPLINAR DE PÓS-GRADUAÇÃO EM  
CULTURA E SOCIEDADE**

**O DIREITO DE PARTICIPAÇÃO NA VIDA  
CULTURAL DO BRASIL NO GOVERNO LULA**

**ANA LÚCIA ARAGÃO**

**Orientador: Prof. Dr. ANTÔNIO ALBINO CANELAS RUBIM**

Dissertação apresentada ao Programa Multidisciplinar de Pós-Graduação em Cultura e Sociedade do Instituto de Humanidades, Artes e Ciências como parte dos requisitos para obtenção do grau de Mestre.

**SALVADOR, 2013**

Sistema de Bibliotecas da UFBA

Aragão, Ana Lúcia.

O direito de participação na vida cultural do Brasil no governo Lula / Ana Lúcia Aragão. - 2013.  
181 f.: il.

Inclui apêndices.

Orientador: Prof. Dr. Antônio Albino Canelas Rubim.

Dissertação (mestrado) - Universidade Federal da Bahia, Instituto de Humanidades, Artes e Ciências Professor Milton Santos, Salvador, 2013.

1. Brasil. Ministério da Cultura. 2. Brasil. Presidente (2003-2010 : Luís Inácio Lula da Silva).  
3. Cultura - Brasil. 4. Direitos humanos - Participação do cidadão - Brasil. 5. Democracia - Brasil.  
6. Cidadania - Brasil. I. Rubim, Antônio Albino Canelas. II. Universidade Federal da Bahia.  
Instituto de Humanidades, Artes e Ciências Professor Milton Santos. III. Título.

CDD - 3060981  
CDU - 316.72/.73(81)



UNIVERSIDADE FEDERAL DA BAHIA

PROGRAMA MULTIDISCIPLINAR DE PÓS-GRADUAÇÃO EM  
CULTURA & SOCIEDADE

**ANA LÚCIA ARAGÃO**

**“O direito de participação na vida cultural do Brasil no governo  
Lula”**

Dissertação apresentada ao Programa Multidisciplinar de Pós-Graduação em Cultura e Sociedade da Universidade Federal da Bahia como requisito parcial para obtenção do grau de Mestre em Cultura e Sociedade, na Linha de Pesquisa Cultura e Desenvolvimento em 10 de setembro de 2013, foi aprovada pela comissão formada pelos professores:

**Prof. Dr. Antônio Albino C. Rubim**

**Prof. Dr. Carlos Eduardo S. de Freitas**

**Prof. Dr. José Roberto Severino**

Este trabalho é dedicado ao meu pai, João Aragão,  
presença constante em memórias e sonhos.

## **Agradecimentos**

Agradeço, primeiramente, à minha família, alicerce do meu mundo: minha mãe Maria, e minha irmã Nina, mulheres mais importantes da minha vida; a todas as amadas sobrinhas, especialmente Isadora, pela companhia tranquila nesses últimos anos, e sobrinhos, que me encham de carinho e me ensinam coisas novas; e aos meus quatro queridos irmãos, fontes de segurança e amor, sempre.

Ao meu orientador, professor Albino Rubim, por ter aceitado me orientar, em meio a todas as suas atribuições;

Aos professores que contribuíram para a pesquisa, por meio de conversas, trocas de emails, referências bibliográficas e, claro, paciência em me ouvir, ler meus escritos e me aconselhar: Rodolfo Pamplona, Humberto Cunha Filho, Denise Vitale, Bernardo Mata-Machado, Carlos Padrós, Jesús Prieto de Pedro, José Roberto Severino e Carlos Freitas.

Aos entrevistados: Marcio Meira, Lia Calabre, Giordanna Santos, Danilo Barata, Andréia Oliveira, Cincinato Marques e Carlos Henrique, que dispuseram algumas horas aos meus questionamentos e muito me ajudaram com os testemunhos das experiências vividas com as conferências de cultura.

Agradecimentos mais do que especiais, porque envolvidos pelo sentimento de amor, aos amigos e amigas que estão proxivamente presentes na minha vida, especialmente:

Verlane Aragão, eterna confidente, sempre junto, mesmo a alguns quilômetros de distância;

Sophia Rocha, pela amizade, pelo incentivo e pontapé inicial, me orientando no meu projeto de pesquisa, apoiando e ajudando durante todo o processo, mesmo nos seus momentos mais difíceis;

Edgilson (Dido) Tavares, pela amizade, pelo companheirismo, pela orientação, pelos livros emprestados, pela dedicação de irmão sempre presente;

Luana Vilutis, por ser tão paciente, tão amiga e tão orientadora: da vida e da dissertação;

Lívia Sampaio, pela amizade, pelas palavras positivas, pelos momentos de estudos e de cinema em sua companhia;

Ivone Sombra, pela sabedoria, pelos ensinamentos, pelo acolhimento;

Michele Perroni, pelo carinho, pela paciência e por todos os sentimentos e aventuras que vivemos juntas nesses dois duros anos;

Por fim, a todas as forças, sejam em forma de energia, de vibrações, de intuições, que me impulsionam na vida e não me deixam desistir dos meus projetos;

## Resumo

A pesquisa aqui apresentada tem como objeto central o direito de participação na vida cultural do Brasil, nos anos 2003/2010, nas duas gestões do Presidente Lula, tendo à frente do Ministério da Cultura, em um primeiro momento, Gilberto Gil, seguido de Juca Ferreira. O trajeto foi desenhado a partir do resgate histórico do reconhecimento dos direitos culturais, a partir dos instrumentos internacionais, e no Brasil, a partir do exame das constituições, sempre colocando em destaque as tensões que envolve a conquista de direitos, bem como os processos contraditórios, de avanços e recuos, no âmbito político brasileiro, que revelam um descompasso entre o que está escrito nas constituições e as práticas políticas. Se reflete também sobre os novos contornos da cidadania, da reconquista da democracia brasileira, e seu coroamento com a Constituição Federal de 1988, a primeira a inserir os direitos culturais em seu texto. Com base no texto constitucional, se buscou examinar a atuação do Estado, no sentido da garantia dos direitos, e se confirmou a hipótese de que a cultura pensada como direito, apesar da Constituição ser de 1988, só pode ser visualizada em discursos e práticas, a partir do período analisado. Há, sem dúvida, uma mudança de paradigmas na política cultural, no qual a cultura passa a ser pensada em três dimensões: simbólica, cidadã e como fator de desenvolvimento. A dimensão cidadã, traduzida em termos de direito de participação dos atores, em diálogo com o Estado, é o principal objetivo da pesquisa, a partir da análise de alguns mecanismos e instâncias participativas colocadas em prática no período: consultas públicas, conselhos e conferências, sendo estas últimas o principal objeto empírico estudado, com grande potencial mobilizador e articulador, capaz de agendar, propor e, de fato, influir na construção das políticas públicas. Dos depoimentos dos atores, porém, se observa um descrédito em relação aos representantes e à própria participação, se não se transforma em ações que correspondam, em alguma medida, às demandas. Respondendo a algumas hipóteses levantadas no terceiro capítulo, se observa que o exercício do direito de participação na vida cultural, por meio das conferências, em grande parte, resulta em uma aproximação da sociedade civil com o estado, apesar das discordâncias, disputas e conflitos, próprios da política; as conferências influenciaram no processo de construção das políticas públicas para a cultura, ao menos da construção de normas mais próximas dos seus destinatários, influenciando na própria cultura política, mais participativa, porém, existem grandes barreiras para implementação das políticas culturais, na medida em que a cultura segue sem ser uma área prioritária, apesar dos avanços.

**Palavras-chave:** Direitos culturais. Direito de participação na vida cultural. Democracia. Cidadania. Mecanismos e instâncias de participação.



## Abstract

The research presented here has as central object on the right to participate in cultural life of Brazil, between the years of 2003 and 2010, tenured by President Lula for two years, the name who took forward the Ministry of Culture, in a first moment, was Gilberto Gil, followed then by Juca Ferreira. The path has been drawn from the historic rescue of the recognition of cultural rights, from the international instruments, and in Brazil, from the examination of the constitutions, always putting in highlight the tensions that involves the conquest of rights, as well as the contradictory procedures, advances and retreats, within Brazilian politician, that reveal a gap between what is written in the constitutions and political practices. It is also reflected on the new contours of citizenship, the reconquest of Brazilian democracy, and its culmination with the 1988 Constitution, the first to enter the cultural rights in its text. Based on the Constitution, it is important to examine the role of the State in order to guarantee the rights and confirmed the hypothesis that culture thought of as right, despite the Constitution be 1988, can only be viewed in discourses and practices, from the period. There is undoubtedly a paradigm shift in cultural policy, in which culture becomes thought in three dimensions: symbolic, citizen and as a development factor. The civic dimension, expressed in terms of the right of participation of the people in dialogue with the state, is the main objective of the research, from the analysis of some mechanisms and kind of participants put in place during the period: public consultations, councils and conferences, the latter being the main empirical object studied, with great potential to mobilize and articulate, able to schedule, propose and, in fact, influence the construction of public policies. From the testimonies of the actors, however, observed a discredit towards representatives and own participation, it does not turn into actions that correspond to some extent, the demands. Answering some hypotheses in the third chapter, noted that the exercise of the right to participate in cultural life, through conferences, in large part, results in an approximation of civil society with the state, despite the disagreements, disputes and conflicts, own of the policy; the conferences influenced the construction process of public policies for culture, at least the building standards closer to their recipients, influencing the political culture itself, more participatory, however, there are major barriers to implementation of cultural policies, to the extent that culture follows an area without being priority, despite advances

**Keywords:** Cultural rights. Right to participate in cultural life. Democracy. Citizenship. Mechanisms and instances of participation.

## LISTA DE QUADROS

QUADRO 1	Os direitos culturais nos principais instrumentos internacionais	28
QUADRO 2	Síntese do tratamento dado à cultura nas constituições brasileiras	44
QUADRO 3	Degraus da escada da participação cidadã	53
QUADRO 4	Direitos relacionados à participação e deveres correlatos	63
QUADRO 5	Órgãos colegiados nacionais, vinculados ao Ministério da Cultura	68
QUADRO 6	Número de participantes na plenária da CNC	85
QUADRO 7	Comparativo entre as duas conferências nacionais de cultura: aspectos quantitativos	99
QUADRO 8	Participação a partir da síntese dos mecanismos e instâncias estudados	112

---

## LISTA DE ILUSTRAÇÕES

ILUSTRAÇÃO 1	Incorporação das normas no ordenamento jurídico interno.	39
ILUSTRAÇÃO 2	Governança colaborativa dos recursos da cultura	71

## **Lista de siglas**

ONU – Organização das Nações Unidas

DUDH – Declaração Universal dos Direitos Humanos

PIDESC – Pacto Internacional dos Direitos Econômicos, Sociais e Culturais

EC – Emenda Constitucional

CF – Constituição Federal

MONDIACULT – Conferência Mundial sobre Políticas Culturais

OIT – Organização Internacional do Trabalho

DOU – Diário Oficial da União

STJ – Superior Tribunal de Justiça

CNPC – Conselho Nacional de Políticas Culturais

CNIC – Comissão Nacional de Incentivo à Cultura

CNFNC – Comissão Nacional do Fundo Nacional de Cultura

CNC – Conferência Nacional de Cultura

SAI – Secretaria de Articulação Institucional

PNC – Plano Nacional de Cultura

SNC – Sistema Nacional de Cultura

SUS – Sistema Único de Saúde

PT – Partido dos Trabalhadores

PNDH – Programa Nacional de Direitos Humanos

*Quando o português chegou  
Debaixo de uma bruta chuva  
Vestiu o índio  
Que pena!  
Fosse uma manhã de sol  
O índio tinha despido  
o português.*

*Oswald de Andrade*

## Sumário

<b>Apresentação</b> .....	12
<b>Capítulo I: Os direitos culturais no contexto internacional e brasileiro</b>	
1.1. Os direitos humanos no campo internacional: principais marcos.....	18
1.2. Os direitos culturais propriamente ditos.....	25
1.3. Um panorama das constituições brasileiras até a Constituição Federal de 1988: o tratamento dado aos direitos culturais.....	30
<b>Capítulo II: O direito de participação na vida cultural</b>	
2.1. A participação política no Brasil: uma breve análise a partir da Constituição de 1988.....	48
2.1.1. A participação no período Lula.....	55
2.2. O direito de participação na vida cultural propriamente dito: delimitando o objeto.....	59
2.3. Mecanismos e instâncias de participação na vida cultural no Brasil no período 2003 a 2010: algumas considerações sobre consultas públicas e órgãos colegiados.....	64
2.3.1. Duas grandes consultas públicas.....	65
2.3.2. Órgãos colegiados.....	68
<b>Capítulo III: Uma leitura das conferências nacionais de cultura do período 2003/2010 na perspectiva do direito de participação na vida cultural</b>	
3.1 Ideias gerais.....	74
3.2 Primeira Conferência Nacional de Cultura (2005)	
3.2.1. Aspectos estruturais: regulamento, objetivos, eixos-base e desenho metodológico.....	76
3.2.1. Dados de participação.....	84
3.2.2. Propostas apresentadas.....	86
3.3. Segunda Conferência Nacional de Cultura (2010)	
3.3.1. Aspectos estruturais: regulamento, objetivos, eixos-base e desenho metodológico.....	89
3.3.2. Propostas apresentadas.....	94
3.4. Possíveis desdobramentos a partir da perspectiva do direito de participação.....	97
3.4.1. Marcos Legais.....	101
3.4.2. Considerações a partir das entrevistas.....	104
<b>Considerações finais</b> .....	112
<b>Referências</b> .....	119
<b>Apêndices</b> .....	127

## APRESENTAÇÃO

### **Sobre o projeto de pesquisa**

A pesquisa apresentada é resultado de um processo de descobertas que aqui não se finda. Primeiro é de se destacar os direitos humanos como a principal área de interesse acadêmico da autora; por outro lado, a questão cultural - seja no campo das artes, seja pelo viés mais amplo da cultura -, e as diferenças que produz na vida das pessoas e dos grupos, provocam a necessidade de um debruçar sobre os aspectos jurídicos que envolvem a produção cultural e a intrigante, e muitas vezes conflituosa, relação com o direito, onde uma área “contamina” e alicerça a outra, sem deixar de considerar que o direito também é produto da cultura.

Observou-se que as discussões até o início dos anos 2000 estavam muito mais voltadas ao financiamento da cultura, especialmente em razão das questões que giravam em torno da Lei 8.313/91, conhecida como Lei Rouanet, o que impulsionou a autora a desenvolver uma monografia de especialização em Direito do Estado, tratando de leis de incentivo, especialmente relacionadas ao cinema (área que naquele momento interessava mais de perto).

Considerando que havia muito mais a ser pesquisado, questões de fundo relacionadas à própria concepção de cultura que embasava as políticas culturais, ficou evidenciado que os direitos e as políticas públicas para garantia desses direitos eram um campo que demandava exame. Daí o resgate das referências de disciplina cursada no ano de 2004, na FFCH da UFBA, sobre direitos humanos e cultura política, e a partir daí a construção de um projeto amplo e genérico, mas que pretendia delinear a trajetória dos direitos culturais no Brasil, especialmente a partir do ponto de vista da garantia dos direitos por parte do Estado. Estava em mente a ideia de gerações de direitos, do caráter histórico deles e do papel do Estado no sentido de garanti-los.

Com a percepção da amplitude do projeto, que seria mais um a tratar da história dos direitos humanos, sem tratar das políticas culturais e do exercício dos direitos culturais, foi necessário costurar o grande mosaico que envolvia direitos, cultura e políticas culturais; buscar a origem do reconhecimento dos direitos culturais, entender a sua importância e o seu

caráter dialético: ao mesmo tempo em que classificados como direitos de segunda geração, pautados na igualdade, pressupõem o respeito à diversidade, às especificidades culturais de cada povo e, ainda, a atuação do Estado e dos atores sociais.

Não bastava partir do texto da Constituição - ainda que se buscasse o contexto histórico, que resultou na Constituição - o que estava em jogo era a cidadania cultural, a cultura como direito cidadão, conforme a visão de Chauí (2006). Também não interessava tratar somente de leis de incentivo, nem dos direitos autorais (a não ser dentro de um contexto mais amplo e a partir do paradigma da sua função social, da democratização do acesso aos bens culturais); o interesse se voltava para o exercício dos direitos culturais como forma de empoderamento, de reconhecimento e do jogo político.

Interessava a cultura em si, e suas diversas nuances, e vale aqui destacar as palavras de RUBIM (2010)

A cultura institui valores sociais ou estéticos. Isso é importante em si, não porque inclui ninguém, não porque salva ninguém do crime. Uma coisa é você encarar o fato de que há transversalidade, outra é achar que a cultura precisa resolver os problemas da humanidade. Esse tipo de atitude é mitificante, acaba jogando um peso sobre os ombros da cultura que ela não pode suportar.

Mas, diante da necessidade de se fazer uma escolha, o recorte foi a garantia e o exercício do direito de participação da vida cultural, a partir do paradigma da diversidade, do autorreconhecimento e do empoderamento, especificamente no campo da participação na construção da política cultural.

Assim, os objetivos da pesquisa, geral e específicos, estão desta forma delineados no projeto: Analisar a trajetória e a consolidação dos direitos culturais no Brasil por meio do exame das constituições brasileiras e a implementação das políticas culturais no âmbito federal; Examinar o reconhecimento dos direitos culturais, no âmbito internacional; Analisar comparativamente a presença dos direitos culturais nas constituições do Brasil; Refletir sobre a relação entre democracia, cidadania e conquista/reconhecimento dos direitos culturais; Delimitar os direitos culturais e o direito de participação na vida cultural; Analisar a atuação do Estado, especialmente a partir da Constituição Federal de 1988, a fim de examinar as perspectivas de garantia dos direitos culturais; Examinar os mecanismos de participação abertos no período 2003/2010, com destaque para as conferências nacionais de cultura, por intermédio do Ministério da Cultura, a fim de traçar um quadro panorâmico do exercício do direito de participação na vida cultural, na perspectiva de ampliação da cidadania.

## **Premissas**

As primeiras reflexões sobre os direitos culturais se deram a partir de uma sintética retomada da história dos direitos humanos - delineando o contexto histórico político do seu reconhecimento, primeiro no âmbito internacional e seus principais instrumentos jurídicos, problematizando sua pretensão universalizante, especialmente em razão das especificidades e diversidade culturais.

Para chegar ao contexto brasileiro, o discurso do neoconstitucionalismo serviu de ancoradouro para análise das constituições e do momento político de cada uma, para posicionar a cultura na sua relação com o Estado e com o contexto internacional. Contatou-se que a Constituição de 1988, fruto do processo de redemocratização, considerada a “constituição cidadã”, foi a primeira a prever os direitos culturais explicitamente em seu texto. O caminho se seguiu pelo estudo da Constituição para construir o alicerce de análise do direito de participação na vida cultural. Primeiramente examinando de forma ampla os mecanismos de participação política a partir de 1988 e no governo Lula, em seguida delimitando o objeto propriamente da pesquisa: o direito de participação na vida cultural.

Mais uma vez ficou patente a amplitude do tema, já que o direito de participação na vida cultural é o direito cultural mais amplo, porque envolve acesso e participação política, ou seja, praticamente envolve todo o campo dos direitos culturais. Na tentativa de seguir de forma coerente o caminho traçado até então, a opção foi pela participação na construção da política cultural, o que implicava em considerar o papel do estado, no sentido de garantir e mobilizar os atores para participar; considerar a atuação dos atores/sujeitos nos processos participativos e, ainda, os possíveis resultados e desdobramentos dessas participações.

A escolha foi pelo exame de alguns mecanismos e instâncias de participação direta no período em análise: duas consultas públicas sobre anteprojeto de lei e as duas conferências nacionais realizadas no período. Os conselhos de cultura também foram abordados sinteticamente, especialmente o Conselho Nacional de Políticas Culturais, sua composição e atribuições. Considerando que cada um dos mecanismos e instâncias citados, individualmente, já seria suficiente para uma pesquisa, foi necessário priorizar um deles - as conferências - e tratar os outros de forma mais panorâmica. Os mecanismos e instâncias tratados, portanto, serviram de material empírico para o exame do direito de participação.



Partindo da perspectiva de superação da democracia exclusivamente representativa, se pretende refletir sobre a construção de uma cidadania cultural, que alia mecanismos e instrumentos de participação direta dos atores envolvidos no campo das políticas culturais. Foi buscado o diálogo entre o neoconstitucionalismo, os direitos humanos, a democracia participativa e a representação, além de direitos culturais e as políticas culturais.

Foram examinados os instrumentos internacionais e as Constituições Federais, em cotejo com os seus contextos políticos de criação; as normas internas da área da cultura e os regulamentos das conferências de cultura realizadas, além de relatórios, artigos e textos que embasaram e que foram produzidos nas conferências. Dispunha das informações extraídas dos relatórios da primeira conferência, disponíveis na internet e, em relação à segunda, apesar da existência de um *blog*, não estavam ali os dados consolidados, essa é uma crítica que se faz, considerando o tempo transcorrido. Nesse sentido, foi essencial a colaboração do Bernardo Mata-Machado e Sergio de Andrade Pinto, ambos da Secretaria de Articulação Institucional/MinC, que, gentilmente, encaminharam os dados consolidados e a avaliação do processo da II CNC. Os Anais da II CNC foram encontrados posteriormente em arquivo disponibilizado na internet. Por meio desses documentos foi possível fazer uma análise comparativa das duas conferências.

Apesar do número reduzido de entrevistas, foi importantíssimo contar com o depoimento de pessoas que trabalharam ou participaram das conferências, representantes do estado e da sociedade civil. A ideia era abarcar todas as regiões do país, no entanto, não foi possível entrevistar delegados da região Sudeste. Também deve ser reconhecida a limitação da pesquisa no que se refere às opiniões de uma maior diversidade de atores, um quadro mais amplo de representantes de distintos campos da cultura. Os entrevistados representantes do Minc prestaram depoimentos de forma livre, sendo apenas “provocados”, em razão dos objetos da pesquisa; os demais entrevistados seguiram um roteiro previamente construído. Todas as entrevistas se encontram nos apêndice.

Todos esses meios subsidiaram a pesquisa e a montagem de um mosaico, que teve como pretensão mais ampla compreender o estado da arte do direito de participação na vida cultural do país no período de 2003 a 2010, seja no sentido da sua garantia, por parte do Estado, seja no sentido do exercício, da apropriação e do envolvimento, por parte dos atores - ao mesmo tempo credores e corresponsáveis pelo processo de construção e acompanhamento das políticas culturais, criação, reformulação e reinvenção da própria cultura.

A dissertação ficou estruturada da seguinte forma:

No primeiro capítulo é traçada a trajetória dos direitos culturais no contexto internacional e brasileiro, por meio dos instrumentos jurídicos internacionais e das Constituições brasileiras, destacando a dialética, os conflitos e tensões envolvendo reconhecimento e conquista de direitos humanos. Apesar de histórico, o capítulo já introduz e ingressa nos objetos da pesquisa.

O segundo capítulo procura delimitar o objeto específico da pesquisa: o direito de participação na vida cultural. Primeiro discute a participação política a partir da Constituição de 1988 e seus principais mecanismos; destaca a participação política a partir do governo Lula, baseando-se nos dados de pesquisa realizada pelo Instituto Pólis em parceria com o INESP e o IPEA; em seguida delimita o direito de participação na vida cultural, propriamente dito, elegendo alguns mecanismos de participação do período em análise: 2003/2010. Duas consultas públicas referentes a projetos de lei e os conselhos de cultura são tratados de forma mais geral, para situá-los como importantes mecanismos e instâncias mapeados no período.

O terceiro e último capítulo trata especificamente das duas conferências de cultura realizadas no período objeto da pesquisa: uma em 2005 e a segunda em 2010. O exame das conferências envolveu leitura de regulamentos, textos-base e relatórios finais contendo as propostas apresentadas, com destaque para as propostas que tratavam de participação cidadã nos debates e discussões, e a influência das deliberações das conferências para a construção de novos marcos legais e de uma institucionalidade no campo das políticas culturais.

Alguns pressupostos e questionamentos impulsionaram a pesquisa, especialmente em relação às conferências, porque objeto de análise mais detida, e diante da amplitude e visibilidade do processo: a) houve, quando da realização das conferências, uma real garantia de participação dos sujeitos e uma aproximação com o Estado? b) as conferências influenciaram no processo de construção das políticas públicas para a cultura? c) representaram de fato uma abertura dos canais de participação, no sentido mesmo de criar uma nova cultura política? d) quais as propostas apresentadas que mais impactam no direito de participação? e) no que resultou em termos de construção de marcos legais para os setores representados nas conferências?

Por fim, como não se pretende, ao longo da pesquisa, teorizar acerca dos conceitos de cultura e políticas culturais – porque já foram objeto de muitas pesquisas, inclusive desse programa na qual a pesquisa se vincula - desde já se esclarece que a cultura é aqui pensada em

termos mais amplos, é pensada como direito, ultrapassando o campo das artes, envolvendo patrimônio material e imaterial, saberes, fazeres e modos de vida, da forma como se encontra no texto constitucional, no capítulo que trata dos direitos culturais. Ou na tradução de VILUTIS:

A cultura, compreendida no seu sentido ampliado, extrapola o universo artístico e reúne a construção coletiva de práticas, comportamentos, ações e instituições que fundam a organização social. Quando nos referimos às formas simbólicas características da cultura, não desconsideramos que estas são produzidas em formas históricas determinadas e, por se configurarem também como práticas sociais, criam campos culturais diferenciados na sociedade. Devido a esse caráter, a cultura tem papel-chave na transformação social e política, assim como na transmissão de valores, saberes e práticas de uma geração para outra. (VILUTIS, 2011, p.113)

Em relação à política cultural, o ponto de partida será o conceito de Canclini (1987), tendo em vista o alargamento do seu campo de visão, na medida em que prega a necessária articulação entre estado, sociedade civil e instituições nacionais e internacionais em torno dos desafios da convivência com a heterogeneidade e com a transnacionalidade dos processos simbólicos e nacionais, para a construção das políticas culturais. E essas políticas culturais devem ter como premissa a ideia da cultura como direitos a serem garantidos e exercidos. Rubim (2007), por seu turno, defende que uma política cultural para ser considerada pública deve ter algum nível de debate e deliberação públicos, dialogando assim, com o objeto da pesquisa, que trata do direito de participação na vida cultural como direito de influenciar na própria construção da política cultural.

## **CAPÍTULO 1: OS DIREITOS CULTURAIS NO CONTEXTO INTERNACIONAL E BRASILEIRO**

*Na verdade, o Estado nunca esteve à altura do fazer de nosso povo, nos mais variados ramos da grande árvore da criação simbólica brasileira. (Gilberto Gil)*

### **1.1. Os direitos humanos no campo internacional: principais marcos**

Não dá para pensar que, simplesmente, os seres humanos, em algum mágico momento, se perceberam como tal e portadores de direitos iguais e universais, inerentes à pessoa humana e resolveram torná-los jurídicos; não foi bem assim. É necessário partir da premissa de que os direitos humanos têm caráter histórico, ou seja, foram se afirmando a partir de disputas, conflitos, conquistas e tensões, muitas tensões. Importante destacar, também, que o direito, muitas vezes, está a reboque dos acontecimentos sociais e, genericamente, falando, resistente à mudança de paradigmas, ao mesmo tempo em que representa um instrumento de legitimação de poder - e disso, também, não podemos esquecer. Nesse sentido, a elaboração das normas (constituições, leis, decretos, portarias etc.) é resultado de construções nem sempre consensuais, assim como o campo dos direitos humanos, no qual até o paradigma da dignidade humana, como eixo central do discurso, também, é complexo, relativizado e apropriado pelas mais diversas correntes de pensamento e ideologias.

Por outro lado, não se pode esquecer que o discurso construído ao longo da história dos direitos humanos, também, é consequência da modernidade, do discurso ocidental e, preponderantemente, eurocêntrico. Essa afirmação decorre do fato de que os europeus, as disputas por territórios e o imperialismo foram responsáveis por diversas violações de direitos, a exemplo, do massacre de povos colonizados e das ocorrências do período de domínio nazista. No entanto, especialmente, após a Segunda Guerra Mundial, os estragos foram tão significativos que se percebeu a necessidade de um discurso de abrangência universal para a proteção dos direitos humanos. A modernidade e aqueles que se encontravam na posição de potências mundiais, centralizadores do discurso, se apresentam, ao mesmo tempo, como veneno e antídoto. É bom deixar claro, no entanto, que não se pretende, aqui,

um discurso maniqueísta, mas pontuar, sempre, as tensões que envolvem a construção dos direitos, em razão da não aceitação das diferenças e da prevalência do discurso do poder.

Dito isso, pode-se afirmar que a Declaração Universal dos Direitos Humanos - DUDH, de 1948 - que tem inspiração nas revoluções Francesa, Inglesa e Americana - avança no conteúdo dos direitos, em decorrência do contexto pós Segunda Guerra Mundial. Supera a visão individualista do homem, fincada na ideia de liberdade e dos direitos civis e políticos (estes pensados na perspectiva limitada do direito ao voto), avançando e ampliando o conteúdo da Declaração dos Direitos do Homem e do Cidadão de 1789<sup>1</sup>. Prevê o instrumento de 1948 direitos relacionados à igualdade e que pressupõe a participação do Estado para garanti-los. Exemplo disso é a incorporação dos direitos econômicos, sociais e culturais, herança das lutas de trabalhadores e populações excluídas e dos movimentos socialistas, especialmente.

Antes mesmo da aprovação da Declaração de 1948, porém no mesmo ano, foi aprovada a Declaração Americana dos Direitos e Deveres do Homem, que destaca, em seu preâmbulo, o “dever do homem exercer, manter e estimular a cultura por todos os meios ao seu alcance, porque a cultura é a mais elevada expressão social e histórica do espírito”, prevendo ainda, no artigo XIII, o direito de tomar parte na vida cultural da coletividade, de gozar das artes, bem como a proteção ao direito do autor.

A DUDH representa um marco da internacionalização dos direitos humanos, com o intuito de ampliar seu âmbito de influência; é fruto da ideologia ocidental e de pretensões universalizantes, pensando os direitos humanos, também, como indivisíveis. Dispõe, no art. 22, que todo ser humano, como membro da sociedade, deve ter assegurados os direitos culturais, considerados indispensáveis à sua dignidade e ao livre desenvolvimento da sua personalidade. O art. 27 prevê o direito das pessoas de participar e fruir dos benefícios da cultura.

Em 1966, foi concluída a elaboração do Pacto Internacional dos Direitos Civis e Políticos e do Pacto Internacional dos Direitos Econômicos, Sociais e Culturais, que correspondem aos desdobramentos da DUDH.

Uma primeira questão se apresenta: por que o desdobramento, se o discurso é da indivisibilidade dos direitos humanos? Tratam-se de direitos de naturezas diversas, ou já estava delineada aí uma escolha de acordo ao grau de importância? Para Comparato (2001),

---

<sup>1</sup>A Declaração dos Direitos do Homem e do Cidadão de 1789 é originária de um contexto liberal, contraponto ao absolutismo e ao poder da igreja católica, bem como da ascensão da burguesia. Elaborada pelos revolucionários franceses, previu, em seu art. 2º: “A finalidade de toda associação política é a conservação dos direitos naturais e imprescritíveis do homem. Esses direitos são a liberdade, a propriedade, a segurança e a resistência à opressão”.

A elaboração de dois tratados e não um só, compreendendo o conjunto dos direitos humanos, segundo o modelo da Declaração Universal de 1948, foi o resultado de um compromisso diplomático. As potências ocidentais insistiam no reconhecimento, tão-só, das liberdades individuais clássicas, protetoras da pessoa humana contra os abusos e interferências dos órgãos estatais na vida privada. Já os países do bloco comunista e os jovens países africanos preferiram pôr em destaque os direitos sociais e econômicos, que têm por objeto políticas públicas de apoio aos grupos ou classes desfavorecidas, deixando na sombra as liberdades individuais. Decidiu-se, por isso, separar essas duas séries de direitos em tratados distintos, limitando-se a atuação fiscalizadora do Comitê de Direitos Humanos unicamente aos direitos civis e políticos e declarando-se que os direitos que têm por objeto programas de ação estatal seriam realizados progressivamente, ‘até o máximo dos recursos disponíveis’ de cada Estado (Pacto sobre Direitos Econômicos, Sociais e Culturais, art. 2º, alínea 1) (COMPARATO, 2001, p. 278).

Lafer (*apud* Vigeavani, 1991), por sua vez, considera que a separação se deu em razão da “heterogeneidade jurídica” das categorias de direitos: os de primeira geração, vinculados à liberdade e os de segunda geração, considerados pelo autor direitos de crédito, ou seja, o fundamento para a separação dos direitos em blocos distintos para compor os dois pactos. Para esse autor, se deu em função da natureza dos direitos e da exigência de cada um na sua relação com o Estado.

No entanto, percebe-se que, nesse momento da separação dos pactos, a prevalência foi dada aos direitos civis e políticos, deixando à discricionariedade dos Estados a garantia dos demais direitos. Se, por um lado, foram previstos desde aquele momento mecanismos para “monitorar” a garantia dos direitos considerados de primeira geração - por meio de peritos independentes - em relação aos sociais, econômicos e culturais, a previsão é de que fosse garantido pelos Estados-partes “progressivamente, até o máximo dos recursos disponíveis”. Não se previram, naquele momento, mecanismos de monitoramento da mesma forma que os civis e políticos, ou seja, o discurso da indivisibilidade<sup>2</sup> dos direitos humanos não foi posto em prática. E pode-se afirmar, ainda, que mesmo no âmbito do PIDESC, os direitos culturais foram negligenciados<sup>3</sup>. No discurso jurídico, também, se percebe certo “descaso” quanto à categoria de direitos, objeto deste estudo. Mesmo que os juristas sejam praticamente unânimes quanto à complementaridade dos direitos humanos, quando falam em direitos de segunda geração, na maioria das vezes, referem-se somente aos direitos sociais e

---

<sup>2</sup>Conceito surgido especialmente pós-Segunda Guerra Mundial, partindo da premissa de que a garantia dos direitos civis e políticos é condição para a efetividade dos direitos sociais, econômicos e culturais, assim como o contrário também é verdadeiro. Significa que a violação de uma categoria de direitos implica na violação dos demais, pois compõem uma unidade indivisível e interdependente.

<sup>3</sup>Somente em 2009 foi nomeada pela ONU uma “especialista independente no campo dos direitos culturais”, função assumida em novembro de 2009 pela paquistanesa Farida Shaheed. Segundo a própria especialista, seu papel implica na investigação, elaboração de relatórios e recomendações sobre os direitos culturais.

econômicos<sup>4</sup>. É de se destacar, entretanto o princípio da proibição do retrocesso decorrente das obrigações que constam no pacto, no sentido de que não se pode retroceder para extinguir direitos já garantidos.

Por outro lado, até 2008, os únicos mecanismos de proteção aos direitos previstos no PIDESC eram os relatórios. Em dezembro desse ano, foi adotado o Protocolo Facultativo dos Direitos Econômicos Sociais e Culturais<sup>5</sup>, que prevê medidas mais concretas para o caso de graves violações a esses direitos, a exemplo das petições individuais, medidas de urgência, comunicações interestatais e investigações *in loco*.

Pensados em termos históricos, em contraponto à tese do direito natural, os direitos humanos estão em constante transformação, não seguem um processo evolutivo, como sugere a ideia de geração, porque sujeitos a transformações, incorporações de novos direitos, exclusão de outros, resultado das lutas políticas e sociais. Assim, o próprio conteúdo dessa categoria é variável. Nesse sentido, Bobbio (1992), afirma:

(...) os direitos do homem constituem uma classe variável, como a história destes últimos séculos demonstra suficientemente. O elenco dos direitos do homem se modificou, e continua a se modificar, com a mudança das condições históricas, ou seja, dos carecimentos e dos interesses, das classes no poder, dos meios disponíveis para a realização dos mesmos, das transformações técnicas etc. (BOBBIO, 1992, p.18).

O catálogo de direitos humanos sempre foi alvo de críticas, a começar por Marx aos “direitos dos homens”<sup>6</sup>, crítica diretamente relacionada à sua natureza ideológica, diante daquele contexto de afirmação burguesa, no qual o discurso era pautado na igualdade, liberdade, segurança e propriedade. Era uma tentativa de encobrir tensões sociais, homogeneizar a sociedade e fortalecer o ideário liberal/burguês.

Apesar disso, não há como negar a sua importância no sentido da busca da igualdade jurídica, especialmente, aqueles direitos resultantes de conquistas das lutas dos trabalhadores

---

4 Essa negligência e esquecimento em relação aos direitos culturais deve ser superada, considerando que a cultura é parte da vida, compõe o núcleo da dignidade humana, portanto, sua garantia deve ser alvo de políticas públicas, juntamente com os demais direitos. Deve ser destacado, no entanto, que na perspectiva do materialismo marxista a implementação de determinados direitos é condicionada pelas condições materiais de uma dada sociedade, portanto, tanto o reconhecimento, quanto a implementação dos direitos deve ser visto como fruto de um processo de emancipação, decorrente de lutas e tensões, no qual as condições materiais exercem papel condicionante, no que se refere à implementação de políticas públicas, ou seja, não basta reconhecer os direitos culturais por meio dos instrumentos jurídicos, é preciso garanti-los, e essa garantia está diretamente relacionada às condições materiais, bem como aos contextos políticos.

5 O Brasil sequer procedeu à assinatura do Protocolo Facultativo.

<sup>6</sup> A crítica de Marx aos direitos dos homens se apresenta em A Questão Judaica, no qual ele se refere às Declarações francesas de 1791 e 1793, às Constituições francesas de 1791, 1793 e 1795, e também às Constituições da Pensilvânia e do New Hampshire.

e dos excluídos de uma forma geral, como os direitos considerados de segunda dimensão: econômicos, sociais e culturais, pautados, também, em ideais marxistas.

Alguns marcos são apontados no reconhecimento desses direitos: em decorrência das pressões dos sindicatos, o governo de Bismark, na Alemanha, a partir de 1870; a Constituição Mexicana, de 1917 e a Constituição de Weimar, da Alemanha, de 1919, ao introduzirem direitos de segunda geração em seus textos, especialmente, aqueles relacionados às condições de trabalho. Apesar de serem constituições liberais, já se percebe uma preocupação voltada a categorias, não só o indivíduo, mas o coletivo, quando preveem, por exemplo, o direito de associação.

A ideia de direitos humanos de natureza universal, também, foi e é alvo de controvérsias. Para Costa (2003), a crítica se dá por conta de uma falsa premissa de que a difusão do catálogo de direitos aos países pobres permitiria o seu desenvolvimento humanitário. O autor destaca esse risco, trazendo a visão dos que entendem que a pauta dos direitos humanos não pode ser separada do jogo real e das relações assimétricas de poder na arena internacional. Isso implica dizer que, também, os direitos humanos são uma construção decorrente de um discurso de poder, que não leva em conta as especificidades locais.

Santos (2003), por sua vez, é crítico quanto ao modelo liberal no qual se insere a política dos direitos, diante da sua origem burguesa e ocidental, fruto da modernidade e que parte da premissa de uma natureza humana universal e de uma única ideia de dignidade humana. Ao mesmo tempo, acredita nos direitos humanos como “roteiro emancipatório”. Para ele, enquanto os direitos humanos forem concebidos como direitos humanos universais, tenderão a operar como localismo globalizado<sup>7</sup> e, portanto, como uma forma de globalização hegemônica, uma arma do Ocidente contra o resto do mundo e a sua abrangência global será obtida à custa de legitimidade local.

O que em um primeiro momento parece ser uma pura negação do caráter universal dos direitos humanos, na verdade, é uma crítica aos pressupostos nos quais se fundaram a ideia de dignidade humana e de universalidade, todos tipicamente ocidentais, sem levar em consideração as peculiaridades de cada povo, especialmente, culturais. A Declaração Universal dos Direitos do Homem é ocidental, com características do mundo liberal ocidental dominante e, segundo Santos (2003), da forma como se projeta a política de promoção dos

---

<sup>7</sup> Santos entende como localismo globalizado o processo pelo qual determinado fenômeno local é globalizado com sucesso, a exemplo da atividade mundial das multinacionais, a transformação da língua inglesa em preponderante, a adoção das leis da propriedade intelectual dos EUA.



direitos humanos, tem significado uma imposição ao resto do mundo. Nesse sentido, o autor destaca:

A marca ocidental liberal do discurso dominante dos Direitos Humanos pode ser facilmente identificada em muitos outros exemplos: na Declaração Universal de 1948, elaborada sem a participação da maioria dos povos do mundo; no reconhecimento exclusivo de direitos individuais, com a única exceção do direito coletivo à autodeterminação; na prioridade concedida aos direitos civis e políticos sobre os direitos econômicos, sociais e culturais; e no reconhecimento do direito de propriedade como o primeiro e, durante muitos anos, o único direito econômico (SANTOS, 2003, p.14).

O discurso dos direitos humanos, não há como negar, também, está impregnado da distinção de raças, posições geográficas e poder, decorrentes do colonialismo, como defende Quijano (2005). Para este autor, a divisão do trabalho e distinção pelo discurso da raça se reforçam mutuamente e o controle colonial se deu, também, no campo da subjetividade, da cultura, do conhecimento. Essa concepção dá subsídios para compreender alguns processos políticos nos países colonizados; no caso do Brasil, o lento e retardado caminho da democracia e da cidadania, ainda, em vias de aprofundamento.

Como contraponto a essas críticas, Piovesan (1998), uma entusiasta da Declaração de 1948, defende o caráter inovador do documento, justamente pelo seu discurso universalizante, considerado por ela um importante instrumento de garantia do princípio da dignidade humana, independentemente, das fronteiras dos países. É a mesma autora quem considera, também, inovadora a ideia da indivisibilidade e interdependência entre os direitos, bem como a combinação do discurso liberal com o discurso social, num mesmo documento, considerando a existência de direitos civis e políticos, bem como direitos econômicos, sociais e culturais, de modo a abarcar diversas tendências.

Ainda que coloque em debate a universalização - sobretudo em razão das particularidades culturais - Souza (2001), destaca a importância do surgimento de novos sujeitos na arena política, em decorrência dos direitos humanos na atualidade, reconhecendo que houve uma ampliação do discurso político ao trazer a questão da alteridade, impulsionando a reformulação dos conceitos de democracia e de cidadania.

De fato, na atualidade, os direitos humanos e os constrangimentos causados pelo seu descumprimento, representam, muitas vezes, as únicas armas à disposição das minorias e assumem protagonismo para o desenvolvimento no modelo democrático, que se pretende participativo, como defendido por Ghai (2003), considerando que é o discurso dos direitos que põe em evidência necessidades e demandas de setores marginalizados, no âmbito interno,

e por meio de constrangimentos internacionais, tendo em vista a transnacionalidade do discurso dos direitos humanos. Para Koerner (2003),

Os direitos humanos não são apenas um elemento instrumental e estratégico, mas são centrais à deliberação política em uma sociedade democrática. Eles tornam manifestas as necessidades, as reações e as demandas de setores marginalizados, cuja tradução não encontra formas adequadas no léxico político dominante. Fornecem, ainda, padrões de reconhecimento de problemas a segmentos da população que não os identificam como violações de direitos. Por fim ingressam no espaço de deliberação pública, propiciando o reconhecimento recíproco dos agentes e suas demandas, a formulação de normas comuns e a discussão pública das razões que justificam suas pretensões normativas (KOERNER, 2003, p.149)

A Declaração dos Direitos Humanos de Viena, de 1993, reforça não só a universalidade, mas a indivisibilidade, interdependência e inter-relação dos direitos humanos, devendo ser considerados em sua globalidade. Menciona, todavia, a necessidade de observância das especificidades nacionais e regionais e os antecedentes históricos, culturais e religiosos, ao mesmo tempo, em que reafirma: “compete aos Estados, independentemente dos seus sistemas político, econômico e cultural, promover e proteger todos os Direitos do homem e liberdades fundamentais”. Mais uma vez, a questão da universalidade veio à tona e foi objeto de controvérsias, em relação ao reconhecimento da diversidade. Na ocasião, o debate girou em torno da aplicabilidade dos direitos humanos, que poderia ficar comprometida em virtude das especificidades culturais e religiosas. A declaração citada, no entanto, reafirma a noção da universalidade dos direitos, mas destaca a observância das especificidades culturais, o que representa uma equação delicada.

O reconhecimento da importância da diversidade, também está amparado na superação de direitos estritamente individuais, para se pensar em direitos de grupos que mantêm entre si traços distintivos dos demais, por questões étnicas, religiosas, de orientação sexual etc. Alguns marcos jurídicos dessa transição podem ser apontados: o art. 27 do Pacto dos Direitos Civis e Políticos, a Carta Africana dos Direitos Humanos e dos Direitos dos Povos, de 1981, a Declaração dos Direitos das Pessoas pertencentes às Minorias Nacionais ou Étnicas, Religiosas e Linguísticas, de 1992.

A Conferência Geral da UNESCO, em 2001, produziu a Declaração Universal da UNESCO sobre a Diversidade Cultural, tendo como princípios a proteção da diversidade cultural dos povos e a democratização da produção e do acesso aos bens culturais. Estava em pauta ali, além da diversidade, o diálogo intercultural, com foco nos direitos humanos. Nesse sentido, destaca a inseparável e ao mesmo tempo dialética relação dos direitos humanos com a

diversidade, ao prever, em seu art. 4º, “a defesa da diversidade cultural é um imperativo ético, inseparável do respeito à dignidade humana (...). Ninguém pode invocar a diversidade cultural para violar os direitos humanos garantidos pelo direito internacional, nem para limitar seu alcance.”.

O tema não surge nesse momento, mas sistematiza-se e internacionaliza-se nessa oportunidade. Na verdade, esse debate já estava em pauta desde os anos 1960/70, com os movimentos da contracultura e os processos de descolonização, acompanhados das migrações, pondo em maior evidência as diferenças culturais.

Em 2005 foi elaborada a Convenção sobre a Proteção e Promoção da Diversidade das Expressões Culturais<sup>8</sup>, instrumento que parte do mesmo princípio da declaração de 2001, a diversidade, para tratar, mais especificamente, de bens, serviços e produtos culturais, tendo em vista o processo de globalização e a necessidade de proteger as expressões culturais e promover o diálogo intercultural.

### **1.1.1. Os direitos culturais propriamente ditos**

Os direitos culturais emergem como objeto de leis e políticas públicas no final dos 90 e início dos 2000, aliados ao tema da justiça e da equidade social, abrangendo questões como gênero, etnia, religião, faixas etárias, nacionalidades, bem como produtos e obras artísticas, manifestações culturais, modos de vida, valores, concepções de mundo. É uma categoria que envolve tanto direitos de natureza individual, como coletiva, como defende Prieto de Pedro (2011, p.46).

Porém, partindo de um exame da sua evolução histórica, para melhor situá-los e caminhar para uma delimitação do tema central da pesquisa, percorremos o caminho de Mata-Machado (2007), ao traçar o panorama do seu reconhecimento, destacando que o primeiro direito cultural reconhecido internacionalmente é o direito do autor<sup>9</sup>, decorrente de “processos revolucionários na Inglaterra (1688), Estados Unidos (1776) e França (1789), dos quais resultaram atos legais reconhecendo a criação intelectual e artística como a mais legítima e a mais pessoal das propriedades”.

---

<sup>8</sup>Instrumento mais operativo e mandatório do que a declaração, foi ratificado pelo Brasil por meio do Decreto Legislativo 485/2006.

<sup>9</sup> Discute-se natureza desses direitos, considerando que os debates ao seu redor, em grande parte das vezes, são de cunho estritamente patrimonial, no campo da propriedade, portanto, mais vinculado ao campo do direito civil. Entende-se, no entanto, que pelo fato de estarem relacionados à criação humana, se encontram no campo dos direitos culturais.

Um exame dos documentos legais mais significativos dos períodos indicados pelo autor permite perceber que, na Inglaterra, a Carta de Direitos (*Bill of Rights*), de 1689, ainda não previa o direito autoral, nem outro direito cultural, porém os movimentos dos autores - enfrentando os interesses da *Stationers Company* de Londres, uma poderosa corporação da imprensa - favoreceu a edição de um estatuto pela Rainha Ana, na Grã-Bretanha, em 1710, considerado o primeiro marco de proteção do direito do autor, afirma Ascensão (1997, p.4). Estatuto que concedia o privilégio ao autor da reprodução das suas obras, um antecedente do *copyright*. Portanto, para proteger o autor foi utilizado um direito considerado sagrado até então, o direito de propriedade.

Em 1886, houve uma conferência em Berna, na Suíça, resultando na “Convenção de Berna para a proteção de Obras Literárias e Artísticas”, estabelecendo: “a participação do autor nos lucros da eventual revenda de sua obra”; “o direito à paternidade da obra e o privilégio de autor de impedir modificações de qualquer natureza” dentre outras. Documento considerado base para leis de direitos autorais em todo o mundo, inclusive no Brasil.

Importante citar também a Constituição Mexicana, de 1917, pela influência em constituições posteriores de outros países e que destaca, em seu texto, a liberdade de expressão dos autores e da imprensa, no art. 7º:

Es inviolable la libertad de escribir y publicar escritos sobre cualquier materia. Ninguna ley ni autoridad puede establecer la previa censura, ni exigir fianza a los autores o impresores, ni coartar la libertad de imprenta, que no tiene más límites que el respeto a la vida privada, a la moral y a la paz pública. En ningún caso podrá secuestrarse la imprenta como instrumento del delito (MÉXICO, 1917).

Uma ampliação do catálogo de direitos somente será observado na Declaração Universal dos Direitos do Homem, de 1948, ao incluir o direito de participação na vida cultural e de fruir as artes, além dos direitos de autor, no seu art. 27. E o PIDESC, desdobrando a Declaração, prevê, em seu art. 15, o reconhecimento, pelos Estados Partes, do direito de todos de participar na vida cultural; se beneficiar da proteção dos interesses morais e materiais que decorrem de toda a produção científica, literária ou artística de que cada um é autor. Prevê que as medidas que os estados partes tomarem para assegurar o pleno exercício destes direitos deverão compreender as que são necessárias para assegurar a manutenção, o desenvolvimento e a difusão da ciência e da cultura; reforça o compromisso com o respeito à liberdade indispensável à investigação científica e às atividades criadoras e, ainda, o reconhecimento da importância da cooperação internacional no campo da cultura.

Como reflexo dos acontecimentos da Segunda Guerra - quando houve muitos saques dos patrimônios materiais de vários países - em 1954, a UNESCO produz a Convenção sobre a proteção dos Bens Culturais em caso de Conflito Armado, no qual os países signatários se comprometem a resguardar os bens dos países adversários, bem como proteger os próprios bens.

A Conferência Mundial sobre Políticas Culturais – Mondiacult, ocorrida no México, em 1982 - produziu a Declaração do México sobre as Políticas Culturais. Naquele momento, se discutiu as políticas culturais de forma ampla e abrangente, sem deixar de lado o reconhecimento da necessidade de compromisso dos Estados, no sentido de eliminar desigualdades decorrentes de origem e posição social. Destacou-se também a importância da participação efetiva dos indivíduos na vida cultural, no sentido de aproximar cada vez mais cultura e democracia.

A Declaração sobre o Direito ao Desenvolvimento, de 1986, em sua exposição de motivos, destaca a importância da promoção dos direitos culturais para o desenvolvimento. Esse discurso é decorrência da crise do pensamento econômico convencional, baseado na premissa equivocada de que o crescimento econômico impactaria automaticamente nas demais áreas, gerando desenvolvimento em sentido amplo. Kliksberg (2000) reforça a intrínseca relação entre as áreas econômica, política, social e cultural, visto que o que acontece com cada uma delas impactará nas demais.

Todavia, apesar da importância desse reconhecimento, não se pode esquecer da cultura como um fim em si mesma, como adverte Bayardo (2007, p. 87), "...pues se detecta una suerte de moda culturalista que carga sobre la cultura el peso de lo que no se alcanza a resolver ni a discernir desde la economía y la política". Na verdade, a dimensão cultural está presente em todas as demais categorias de direitos humanos, uma das razões da dificuldade de se delimitar o seu conteúdo.

O Protocolo Adicional à Convenção Americana Sobre Direitos Humanos em Matéria de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais - Protocolo de San Salvador - também, reconhece o direito de toda pessoa a: participar na vida cultural e artística da comunidade; gozar dos benefícios do progresso científico e tecnológico; beneficiar-se da proteção dos interesses morais e materiais que lhe caibam em virtude das produções científicas, literárias ou artísticas de que for autora.

O quadro abaixo indica o reconhecimento dos direitos culturais no contexto internacional, nos principais instrumentos internacionais, pensados como marcos históricos<sup>10</sup>:

**Quadro 1: Os direitos culturais nos principais instrumentos internacionais**

ANO	INSTRUMENTO	DIREITOS CULTURAIS PREVISTOS
1689	Estatuto da rainha Ana	Privilégio ao autor da reprodução das suas obras, um antecedente do <i>copyright</i> .
1886	Convenção de Berna	Direitos de autor: participação do autor nos lucros da eventual revenda de sua obra; Direito à paternidade da obra e o privilégio de autor de impedir modificações de qualquer natureza
1948	Declaração Americana dos Direitos e Deveres do Homem	Prevê o direito de tomar parte na vida cultural da coletividade, de gozar das artes, bem como a proteção ao direito de autor.
1948	Declaração Universal dos Direitos Humanos	Prevê que toda pessoa, como membro da sociedade, deve ter assegurados os direitos culturais, considerados indispensáveis à sua dignidade e ao livre desenvolvimento da sua personalidade; Afirma o direito das pessoas de participar e fruir dos benefícios da cultura; prevê o direito à proteção dos interesses morais e materiais decorrentes de qualquer produção científica, literária ou artística da qual seja autor.
1966	Pacto Internacional dos Direitos Econômicos, Sociais e Culturais – PIDESC	Direito de participar na vida cultural; beneficiar-se da proteção dos interesses morais e materiais que decorrem de toda a produção científica, literária ou artística de que cada um é autor e, ainda, a liberdade de criação.
1966	Pacto Internacional dos Direitos Cívicos e Políticos	Direito das minorias étnicas, religiosas ou linguísticas de expressar sua própria cultura, professar e praticar sua própria religião e usar sua própria língua.
1981	Carta Africana dos Direitos Humanos e dos Direitos dos Povos	Direito de todos a tomar parte livremente na vida cultural da comunidade.
1982	Declaração do México sobre as Políticas Culturais	Produzida na conferência do México sobre políticas culturais, as políticas culturais foram discutidas de forma ampla e produzidas muitas recomendações aos estados participantes no sentido de construir políticas democráticas e participativas.
1992	Declaração dos Direitos das Pessoas pertencentes a Minorias Nacionais ou Étnicas, Religiosas e Linguísticas	Obrigações de os Estados em proteger a existência e a identidade nacional ou étnica, cultural, religiosa e linguística das minorias dentro de seus respectivos territórios e fomentar as condições para a promoção de identidade; As pessoas pertencentes a minorias têm o direito de participar efetivamente na vida cultural, religiosa, social, econômica e pública.
2001	Declaração Universal da Unesco sobre a Diversidade Cultural	Proteção da diversidade cultural dos povos e a democratização da produção e do acesso aos bens culturais; estava em pauta, além da diversidade, o diálogo intercultural, com foco nos direitos humanos.
2005	Convenção sobre a Proteção e Promoção da Diversidade das Expressões Culturais	Proteção à diversidade cultural - trata, mais especificamente, de bens, serviços e produtos culturais, tendo em mira o processo de globalização e a necessidade de proteger as expressões culturais e promover o diálogo intercultural.

Fonte: elaboração da autora

<sup>10</sup> Em 2007, foi elaborado um documento intitulado “Declaração de Friburgo sobre Direitos Culturais”, pelo Observatório da Diversidade e dos Direitos Culturais da Universidade de Friburgo, juntamente com a Organização Internacional de Francofonia e a UNESCO, que não consta do quadro, tendo em vista ainda não ter a mesma natureza jurídica dos instrumentos listados, e que também será objeto de menção no próximo capítulo.

O quadro demonstra a ampliação e a complexidade dos conteúdos, no entanto, não há como pensar em um catálogo pronto de direitos culturais, direitos que, por sua natureza, desafiam a universalidade. Ora, os direitos culturais pressupõem diversidade, atrelada à liberdade, à afirmação de identidades, portanto, não são idênticos para todos os povos. Por isso, é necessário pensar na perspectiva da sua ampliação, na interpretação o mais ampliada possível dos direitos culturais previstos nos instrumentos legais. Retomando Santos (2003, p. 13), "a universalidade é uma questão particular, específica da cultura ocidental, sendo possível superar o localismo globalizado e atuar de maneira contra-hegemônica, desde que os direitos humanos sejam reconceitualizados como multiculturais".

Também, não se pode incorrer no erro de pensar em processos homogeneizadores, como os ideais do modelo de Estado-nação uniforme; esse paradigma da modernidade senão foi superado, precisa ser, diante da diversidade, especialmente, da diversidade cultural, que envolve questões relacionadas a costumes, línguas, etnias, religiões, tendo em vista, ainda, o contexto imigratório. Os direitos culturais, como categoria de direitos humanos, podem servir como roteiro emancipatório, partindo da premissa do reconhecimento, conceito que se baseia na identidade, na igualdade com respeito à diversidade e que, teóricos como Nancy Fraser consideram como critério de justiça. Para Fraser, a justiça tem um caráter bidimensional, pressupondo redistribuição e reconhecimento<sup>11</sup>.

É importante destacar o que prevê o art. 5º da Declaração Universal sobre a Diversidade Cultural, de 2001:

Os direitos culturais são parte integrante dos direitos humanos, que são universais, indissociáveis e interdependentes. O desenvolvimento de uma diversidade criativa exige a plena realização dos direitos culturais, tal como os define o Artigo 27 da Declaração Universal de Direitos Humanos e os artigos 13 e 15 do Pacto Internacional de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais. Toda pessoa deve, assim, poder expressar-se, criar e difundir suas obras na língua que deseje e, em particular, na sua língua materna; toda pessoa tem direito a uma educação e uma formação de qualidade que respeite plenamente sua identidade cultural; toda pessoa deve poder participar na vida cultural que escolha e exercer suas próprias práticas culturais, dentro dos limites que impõe o respeito aos direitos humanos e às liberdades fundamentais (Grifo nosso).

A concretização dos direitos culturais, antecipando algumas reflexões que virão no desenrolar da pesquisa, é uma delicada tarefa, implicando atuação positiva e negativa dos Estados, que diz respeito à obrigação de fazer ou abster-se de fazer algo, respectivamente. No

---

<sup>11</sup> Para ilustrar, Fraser cita o caso de banqueiro afro-americano de Wall Street, que tem dificuldades para tomar um táxi, caso em que a injustiça não se relaciona à redistribuição, mas ao reconhecimento. Por outro lado, considera que o acesso aos recursos não decorre simplesmente da função do *status*. Desse modo, considera que a justiça é bidimensional (FRASER, apud PIOVESAN, 2010, p.193)

campo da política cultural, ao mesmo tempo em que se tem como premissa a liberdade de criação, de participação, de fruição, o deixar fazer, sem a interferência do poder público constituído, o que representaria essa posição “negativa”, no sentido do deixar fazer, implica, também, na participação direta e ativa do Estado, por meio da elaboração e implementação de políticas públicas, envolvendo o planejamento, a proteção ao patrimônio e o incentivo à produção de bens culturais, a título de exemplo, sem perder de mira a diversidade. Atuação “positiva”, no sentido de ação planejada. Se essa atuação deve partir da premissa do reconhecimento, implica, necessariamente, romper padrões enraizados de dominação e de discriminação das mais diversas ordens, que se relacionam a uma forma hierarquizada de conduzir as políticas de garantia de direitos. O campo da política cultural, deste modo, deve ser pautado nos princípios da pluralidade e diversidade.

## **1.2 Um panorama das constituições brasileiras até a Constituição Federal de 1988: o tratamento dado aos direitos culturais**

Antes de adentrar nas constituições brasileiras, é preciso, primeiro, destacar que o discurso da efetividade, no campo do direito, provocou uma nova postura, no sentido de superar o caráter de coação meramente moral das constituições, para imprimir um conteúdo imperativo, de aplicação direta das normas constitucionais. Essa mudança de paradigma ocorreu após a Segunda Guerra Mundial, na Europa, e ao longo de todo o século XX. É o discurso do constitucionalismo, que, naqueles primeiros momentos, também estava carregado da perspectiva liberal, individualista, mas que, também, passou a absorver conteúdos de cunho mais social e coletivo nas constituições que surgiram, influenciadas pelas revoluções mexicana e russa.

É importante ressaltar que o exame das constituições permite compreender os contextos políticos, na medida em que também se trata de um fenômeno cultural. Nesse sentido Silva (2007) ao tratar do direito, em particular do direito constitucional, como fenômeno cultural,

que plasma os valores da comunidade e os torna vigentes num determinado momento e local, mas que é também uma realidade autônoma, consubstanciada em normas e em princípios jurídicos, dotados de uma lógica e dinâmica próprias. Pelo que é de exigir ao Direito Constitucional que seja capaz de considerar simultaneamente valores, factos e normas, na interactividade e reciprocidade do seu relacionamento complexo, conjugando dimensões éticas, artísticas, técnicas e científicas, no âmbito de uma compreensão simultaneamente cultural e jurídica dos fenômenos constitucionais. (SILVA, 2007, p.7)



Ao mesmo tempo em que, no caso do Brasil, demonstra as incongruências dos textos constitucionais quando comparados com a realidade histórico/política, o que Barroso (2006) denomina “insinceridade constitucional”. Daí a compreensão de que o movimento constitucionalista e, na atualidade, o neoconstitucionalismo<sup>12</sup>, representa um importante avanço, ao menos no discurso, no sentido de garantia do cumprimento do texto constitucional, superando a visão das constituições como simples cartas de princípios. Para o mesmo autor: "A doutrina da efetividade consolida-se no Brasil como um mecanismo de enfrentamento da insinceridade normativa e de superação da supremacia política exercida fora e acima da constituição" (BARROSO, 2006, p.218).

A história do constitucionalismo no Brasil inicia-se com a influência das teorias políticas europeias, trazidas pelas elites que lá estudaram, especialmente em Coimbra. Além do constitucionalismo, o parlamentarismo, a democracia, o federalismo e a república foram experiências influenciadas por essa mesma elite. Somente com a Constituição de 1988, podem-se perceber mudanças no sentido de dar um caráter de fato mais operativo ao seu texto, considerando que, até então, a história demonstra instabilidade política e institucional, com alternância de períodos democráticos e ditatoriais. A Constituição atual, portanto, reflete um longo processo de lutas pela redemocratização, seguindo uma tendência mundial, com reflexos na América Latina.

Por outro lado, a tarefa de examinar o estado da arte dos direitos culturais no Brasil e sua concretização, significa pensar a partir do paradigma da igualdade, do reconhecimento; e a política cultural na contemporaneidade, diante da sua complexidade, implica na concretização de direitos a partir da ação não só do Estado, mas também dos atores diretamente envolvidos. Isso implica na abertura, apropriação e ampliação dos canais de participação, com vistas a superar desigualdades enraizadas em função do processo de hierarquização social vertical, que é característica não só do Brasil, mas da América Latina, como um todo.

Partindo desses primeiros esclarecimentos, um exame panorâmico das Constituições brasileiras - e foram oito até então -, permite perceber que somente a atual Constituição Federal, de 1988, previu, em seu texto, os direitos culturais, explicitamente. Isso se deve a alguns fatores de ordem histórica e política que vale a pena retomar, de forma sucinta, porque são importantes para entender o momento em que se encontra o reconhecimento dessa

---

<sup>12</sup>O neoconstitucionalismo tem por base três premissas teóricas: a normatividade da constituição; a sua superioridade sobre o restante da ordem jurídica e a centralidade da constituição nos sistemas jurídicos. As políticas públicas, tendo as normas como instrumentos, portanto, estão voltadas para a concretização destas premissas (BARCELLOS, 2008).

categoria de direitos. Destaque-se que a inexistência do termo nas demais constituições não representa um descaso total com a cultura, considerando a existência de políticas culturais em alguns períodos da nossa história, o que representou a garantia de direitos culturais, ainda, que implícitos. Por outro lado, a ideia de cultura como direito é umas das formas de compreender a cultura, que se revela importante ao trazê-la para o campo do discurso jurídico da efetividade, no qual o Estado assume obrigações para garantir o exercício desses mesmos direitos. Importante também quando apropriado pelos atores, que se reconhecem como portadores de direitos a ter direitos. Nesse sentido, a cultura se torna, também, uma exigência cidadã.

Por fim, destaca-se que a história constitucional e política do Brasil não se assemelha aos momentos históricos vividos pelos países europeus, de modo que a sequência idealizada, no sentido de gerações ou dimensões de direitos, não se aplica da mesma forma, nem na mesma sequência com que foram reconhecidas em outros contextos políticos externos. A história política do Brasil tem diversas particularidades, que a difere da história europeia e até mesmo dos outros países da América Latina, diante das especificidades históricas, políticas e culturais.

Quanto ao contexto brasileiro, o passado colonial, não há como negar, deixou suas heranças, sobretudo, do ponto de vista da cidadania e da igualdade de direitos. A primeira Constituição, de 1824, é fruto da independência ocorrida em 1822, que, por sua vez, resulta de uma negociação entre a metrópole e as elites da colônia, contando com a intermediação da Inglaterra, como revela Carvalho (2009). Disso resulta um sistema de governo monárquico, perpétuo e hereditário, que mantém privilégios de uma elite colonial e forte influência da Igreja católica, sendo esta a religião oficial.

É uma Constituição de origem autoritária, porque outorgada por D. Pedro I, sem a participação do Legislativo, que por sua vez havia sido dissolvido pelo monarca. Prevê alguns direitos civis e políticos, em seu título 8º, especialmente a liberdade, a segurança individual e a propriedade. Direitos esses garantidos para alguns, não sendo demais lembrar que a escravidão ainda vigorava no Brasil e essa marca perdurará por toda a história, até a mais recente, comprometendo de forma, incontestavelmente, negativa a cidadania, ponto importante para examinar o objeto dessa pesquisa, o direito de participação na vida cultural. Nesse mesmo título, previa a liberdade de pensamento e publicação, bem como a liberdade religiosa, desde que, obviamente, observadas as limitações impostas, ou seja, os cultos que

não fossem católicos deveriam ser realizados em âmbito privado e sem qualquer demonstração externa.

A educação era para pouquíssimos e, ao contrário da Espanha, Portugal não permitiu a criação das universidades em suas colônias, quadro que só se alterou com a chegada da família real ao Brasil, modificando o cenário, tanto educacional<sup>13</sup>, quanto cultural<sup>14</sup>, porém de alcance reduzido, ainda destinado às elites. A cultura, em seu sentido amplo, sequer era pensada, muito menos em termos de direitos, considerando que também não haviam sido garantidos os direitos políticos e civis. A pretensão de unidade nacional, linguística e religiosa, relegou as manifestações dos demais grupos étnicos distintos à marginalização, com interferências na subjetividade, gerando um sentimento de inferioridade.

A Constituição de 1891, pós-abolição da escravatura, é influenciada pelo federalismo americano, o que já se percebe pelo nome dado ao país: “República dos Estados Unidos do Brasil”. Instituiu uma república federativa no Brasil; as províncias se transformaram em Estados, com autonomia; trouxe uma declaração de direitos, prevendo, dentre outros, o direito à liberdade, à segurança individual e à propriedade, bem como a observância da igualdade perante a lei, além do livre exercício da religião. Porém este “livre exercício” tinha como condição a forma associativa e a aquisição de bens pela associação religiosa, mesmo assim, as religiões de matriz africana não estavam nesse rol, ao contrário, tem um histórico de perseguição no Brasil, demonstrando que se tratava de uma atividade livre somente para as elites que preenchessem esses requisitos; também previu a livre manifestação de pensamento pela imprensa ou pela tribuna e o direito de autor. Começam a surgir na Constituição alguns traços do que, em contexto internacional, já se ocorria - Inglaterra (1688), Estados Unidos (1776) e França (1789) - como o reconhecimento da criação intelectual e artística como direito de propriedade, integrante da categoria dos direitos culturais e de natureza individual e híbrida.

Um salto na história e nos deparamos com os anos 20 e 30, marcados por uma efervescência nos mais diversos campos no cenário internacional e brasileiro. Retomando Carvalho (2009), ele aponta como marcos desse novo momento a criação do Partido

---

13 Com a chegada da família real, em 1808 foram criadas as primeiras escolas de ensino superior, não eram universidades, mas eram cursos de longa duração, inspirados no modelo da Universidade de Coimbra. Em Salvador, foi criada a Escola de Cirurgia e Anatomia (hoje Faculdade de Medicina da Universidade Federal da Bahia), e no Rio de Janeiro, a Escola de Anatomia e Cirurgia (atual Faculdade de Medicina da UFRJ) e a Academia da Guarda Marinha. Dois anos após, foi fundada a Academia Real Militar (atual Escola Nacional de Engenharia da UFRJ). Seguiram-se o curso de Agricultura em 1814 e a Real Academia de Pintura e Escultura.

14 Também foram criados, com a chegada da família real para o Brasil, a Imprensa Régia, autorizando-se o funcionamento de tipografias e a publicação de jornais; a Biblioteca Nacional; o Jardim Botânico; e o Museu Real, que mais tarde se tornaria o Museu Nacional; a Academia de Belas-Artes, além da vinda de uma missão artística francesa.

Comunista, em 1922, seguindo a trilha da Terceira Internacional; a crise de 1929, que impactou a economia internacional; a derrubada do presidente Washington Luís, pelo movimento de 1930, encerrando um período conhecido como primeira república; movimentos pela democratização do ensino, tendo Anísio Teixeira como um dos expoentes e, no âmbito cultural, um movimento de importância crucial na reconfiguração da maneira de pensar a cultura: a Semana de Arte Moderna de 1922, colocando em evidência a própria formação da sociedade brasileira, representando um movimento não só estético, mas, sobretudo, político, crítico ao modelo da cultura dominante, ao expor a natureza antropofágica decorrente da mescla cultural no Brasil.

Seguiram-se anos de agitação política, com a quebra da aliança São Paulo/Minas Gerais (república do café com leite), momento em que outra aliança se forma: Minas/Rio Grande do Sul, a aliança liberal, que lança o nome de Getúlio Vargas para a presidência. Ele não venceu a eleição, e sim, Júlio Prestes, porém os inconformados com o resultado deram início a um processo revolucionário conhecido como Revolução de 30, na verdade, um golpe que resultou na tomada do poder, com a ascensão de Vargas. É um período no qual foram impulsionados os direitos sociais, especialmente, trabalhistas<sup>15</sup>, como parte integrante da sua política populista.

A Constituição de 1934, fruto deste período, é considerada um compromisso entre o liberalismo e o intervencionismo e já anuncia o que seriam os próximos passos do seu governo ditatorial, conhecido como a Era Vargas. Trata a cultura juntamente com a família e a educação, prevendo a obrigação da União, Estados e Municípios de “favorecer e animar o desenvolvimento das ciências, das artes, das letras e da cultura em geral, proteger os objetos de interesse histórico e o patrimônio artístico do País, bem como prestar assistência ao trabalhador intelectual” (BRASIL, 1934). Para Silva (2001), esse dispositivo é fruto da influência das Constituições Mexicana (de 1917) e de Weimar, Alemanha (de 1919), sobre as cartas políticas produzidas entre as duas grandes guerras.

Em meio à agitação política, reflexo do período pós-Primeira Guerra, fortalecimento do Partido Comunista, tendo à frente Luiz Carlos Prestes e a ameaça ao seu poder, decorrentes de uma série de divergências políticas, inclusive, com os tenentes que o apoiaram no golpe, Getúlio implanta uma ditadura que perdurará por anos: o Estado Novo, promulgando a Constituição de 1937, justificada em seu preâmbulo por questões de paz política e social e

---

<sup>15</sup> Que culminará com a edição da CLT – Consolidação das Leis do Trabalho, resultante de uma compilação de todas as leis criadas até 1943, destinadas a regulamentar a relação entre empregados e empregadores.

defesa dos cidadãos, em virtude da apreensão criada pela pretensa infiltração comunista no país.

Mantém o elenco de direitos e garantias individuais, ao mesmo tempo em que prevê, em seu texto, a censura prévia da imprensa, do teatro, do cinematógrafo e da radiodifusão, facultando à autoridade competente proibir a circulação, a difusão ou a representação “com o fim de garantir a paz, a ordem e a segurança pública”, além de constar também em seu texto, “medidas para impedir as manifestações contrárias à moralidade pública e aos bons costumes, assim como as especialmente destinadas à proteção da infância e da juventude” (BRASIL, 1937); enfim, a liberdade de expressão é suprimida. Dedicou um título à cultura, juntamente com a educação, prevendo o dever do Estado em contribuir, direta e indiretamente, para o seu estímulo. Previu, ainda, a proteção aos monumentos históricos, artísticos e naturais.

É um período marcado por uma atuação autoritária, censora e repressora por parte do Estado, resultado do regime ditatorial, mas é, nesse mesmo período, que se cria uma estrutura institucional importante<sup>16</sup>, com uma política cultural que “valorizava o nacionalismo, a brasilidade, a harmonia entre as classes sociais, o trabalho e o caráter mestiço do povo brasileiro” (RUBIM, 2007, p. 16).

É o mesmo autor quem aponta a passagem de Mário de Andrade pelo Departamento de Cultura da Prefeitura da Cidade de São Paulo, na década de 1930, como um dos marcos inaugurais das políticas culturais no Brasil, juntamente com a implantação do Ministério da Educação e Saúde, no mesmo período, especificamente com Gustavo Capanema à frente desse Ministério (RUBIM, 2007). Na mesma linha, Botelho (2007), ao afirmar ser o primeiro exemplo de uma política cultural no sentido que encaramos hoje.

É um momento em que se pensa na cultura de forma mais ampla, em que se delineiam políticas culturais com ecos do modernismo, influência percebida, especialmente, na figura de Mario Andrade, na “retomada das raízes da nacionalidade brasileira, que permitisse uma superação dos artificialismos e formalismos da cultura erudita superficial e empostada.” (SCHWARZMAN, 1984).

Exemplos importantes de iniciativa nesse período foram as duas missões etnográficas às regiões nordestina e amazônica, para pesquisar acervos culturais da população<sup>17</sup>. Essa influência modernista não se deu sem tensões, considerando o contexto político autoritário, com pretensões de construção do estado nacional centralizado política e administrativamente, bem como a imposição de uma política de elite, como observa Rubim (2007), mas têm

<sup>16</sup> Nesse período, inclusive, foi criado o Conselho Consultivo do Patrimônio Cultural.

<sup>17</sup> O que, sem dúvida, influenciou ações da política cultura do período em análise, como os pontos de cultura, por exemplo.

significativas inovações no campo da cultura, com a criação de importantes instituições, a exemplo da criação do SPHAN (Serviço do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional), do Serviço de Radiodifusão Educativa (1936), do Serviço Nacional de Teatro (1937), do Instituto Nacional do Livro (1937), do Conselho Consultivo do Patrimônio Cultural (1937) e o do Conselho Nacional de Cultura (1938).

Como o fim da Segunda Guerra, a Europa caminha no sentido de reformulação das suas constituições, influenciando outros países, além disso, se observa uma onda de “americanização” em vários campos, com aspectos positivos e negativos, como destaca Barroso<sup>18</sup>:

A influência dos EUA sobre a economia, a cultura, também se projetou, em alguma medida, sobre o Direito. O mais interessante é que o mundo incorporou o modelo americano, os tribunais passaram a ser agentes de avanços sociais em muitas partes do mundo, no Brasil inclusive, mas nos EUA, ao final do século XX, houve uma onda conservadora – a partir de Nixon, consolidada com Reagan – que esvaziou a Suprema Corte. Então, curiosamente, os EUA já não praticam verdadeiramente o modelo que exportaram para o mundo. (BARROSO, 2011)

Aliado a isso, mobilizações de movimentos políticos e de trabalhadores, no âmbito interno, impulsionam a retomada do processo democrático no país, com a convocação de eleições diretas, em 1945, e a convocação de uma Assembleia Constituinte, dando origem à Constituição de 1946. Considerada para alguns um passo atrás em termos de texto constitucional, na medida em que, inspirada em constituições anteriores, sem vislumbrar os equívocos que haviam sido cometidos, nem as pretensões do futuro.

De qualquer modo, os constituintes da época eram das mais diversas correntes, apesar de majoritariamente conservadores. Retoma a carta de direitos, excluindo a censura do seu texto, mas, no capítulo relacionado à cultura, há um retrocesso, afirmando, tão somente, que o amparo à cultura é dever do Estado e que obras, monumentos e documentos de valor histórico e artístico ficam sob a proteção do Poder Público. Norma meramente programática, ou seja, sem um conteúdo impositivo e de aplicação direta e imediata, à mercê da vontade política, exercida fora e acima da Constituição, como em grande parte da história política do Brasil.

Ao mesmo tempo em que o período é considerado como a primeira experiência democrática brasileira, é um momento de muitas crises e instabilidade política, de golpes e movimentos de esquerda e da direita, repercutindo, também, no campo da política cultural, que regride em termos de participação do Estado. Observa-se, nesse momento, uma atuação

---

<sup>18</sup> Entrevista concedida ao Jornal do Sindicato dos Servidores do Poder Judiciário do Estado do Rio Grande do Norte (SISJERN), em 5/8/2011, disponível em <http://issuu.com/sisjern/docs/js65?viewMode=magazine&mode=embed>. Acesso em março de 2013.

mais significativa por parte da iniciativa privada, movimento na área cultural e artística, mas em termos de política cultural, há um recolhimento do Estado. É nesse período, que o Museu de Arte Moderna do Rio de Janeiro, o Museu de Arte de São Paulo e a Fundação Bienal passaram a receber subvenções do Estado, mas sem continuidade, como informa Calabre (2007).

Esse período de instabilidade política culminou com o suicídio de Vargas. Seguiram alternâncias de poder, até a eleição de Jânio Quadros, que renuncia, por sua vez, sete meses depois, assumindo o seu vice, João Goulart, e nesse quadro de instabilidade político-institucional, não resiste ao golpe militar de 1964. Golpe que resulta em quase 20 anos de ditadura militar no Brasil. A partir daí, no entanto, o Estado retoma a institucionalização do setor cultural e a preocupação de elaborar uma política nacional de cultura. Nesse período, foi criado o Conselho Federal de Cultura e alguns planos foram apresentados entre os anos 1968 e 1973.

A Constituição de 1967 foi promulgada em pleno regime militar, tem influência da constituição de 1937, elencando direitos e garantias individuais, inclusive, quanto à liberdade de manifestação de pensamento, de convicção política ou filosófica e a prestação de informação sem sujeição à censura, ressalvando, no entanto, “quanto a espetáculos de diversões públicas”. Também assegura liberdade para publicação de livros, jornais e periódicos, com ressalvas, porém, à “subversão da ordem”, o que daria margem às mais diversas formas de censura. Também estava garantida em seu texto a liberdade de associação. A cultura mais uma vez é tratada no mesmo título dedicado à família e à educação, prevendo que as letras e as artes são livres, o amparo à cultura é dever do Estado e que obras, monumentos e documentos de valor histórico e artístico ficam sob a proteção do Poder Público, repetindo, assim, o texto da Constituição anterior.

A emenda Constitucional de 1969, com status de constituição, porque substituiu inteiramente o texto anterior, foi modificada por outras tantas emendas, até 1985, quando convocada a Assembleia Geral Constituinte, para elaborar uma nova constituição. Em nada avança no conteúdo referente à cultura, no entanto, ainda nesse período sombrio, em 1975, por meio do Conselho Federal de Cultura é sistematizada uma política cultural em nível federal, a Política Nacional de Cultura (PNC), formalizando diretrizes que refletirão no desenho institucional, com a criação de órgãos setoriais a exemplo da Fundação Nacional de Artes – FUNARTE e a Empresa Brasileira de Filmes – EMBRAFILME. “Tinha-se ali, na verdade, a estrutura que veio redundar na criação do Ministério da Cultura em 1985”

(BOTELHO *apud* BOTELHO, 2007, p.119). Em meio a esse processo de transição democrática, no ano de 1985, é criado o Ministério da Cultura, até então apêndice do Ministério da Educação, mas que já contava com instituições que davam suporte aos projetos ligados à cultura, às instituições criadas, sobretudo, no período Vargas.

Nas décadas de 70/80 – com fortes influências dos movimentos ocorridos em 1968, em nível mundial, ainda que o Brasil vivesse a ditadura militar - o rebuliço social se fazia mais presente, com o surgimento de associações civis e intensificação dos movimentos sociais, com destaque para o dos trabalhadores, impulsionando a retomada da relação da sociedade civil com o Estado.

A Constituição de 1988, apesar de todas as emendas, representa um marco formal desse longo processo de redemocratização do país; abre espaços de participação antes não previstos e, conforme Barroso (2006), promove uma travessia de um estado autoritário e intolerante para um estado democrático de direito, propiciando o mais longo período de estabilidade institucional que se tem notícia na nossa história. A Constituição de 1988 representa também uma mudança do paradigma informado anteriormente, caminhando no sentido do protagonismo da Constituição, e isso se observa pelo despertar do imaginário das pessoas que passam a se apropriar mais do sentido de uma “lei maior” que rege o país e que deve ser efetivada.

É uma Constituição, segundo Silvério (2009), fruto de uma constituinte assentada em três grandes ordens de questões:

- a) Consolidação e expansão das liberdades políticas e democráticas adequadas a um país profundamente diverso e complexo na sua composição populacional (direitos civis e políticos);
- b) Materialização do atendimento às necessidades econômicas e sociais dos cidadãos brasileiros (direito ao trabalho, à educação, à saúde, à previdência social);
- c) Reconhecimento da diversidade étnico-racial constitutiva da população brasileira, no passado interpretada de forma negativa e, atualmente, celebrada enfaticamente como um dado positivo do repertório nacional, ou seja, como o direito à identidade cultural particular que é, ao mesmo tempo, parte da identidade nacional (SILVÉRIO, 2009, p.21).

Propõe, de acordo com o seu preâmbulo, a missão de instituir “um Estado Democrático, destinado a assegurar o exercício dos direitos sociais e individuais, a liberdade, a segurança, o bem-estar, o desenvolvimento, a igualdade e a justiça como valores supremos de uma sociedade fraterna, pluralista e sem preconceitos (...)” (BRASIL, 1988).

Enumera cinco princípios internos fundamentais, dentre eles o da cidadania e um extenso rol de direitos e garantias, não só individuais, mas coletivas, destacando-se, em razão

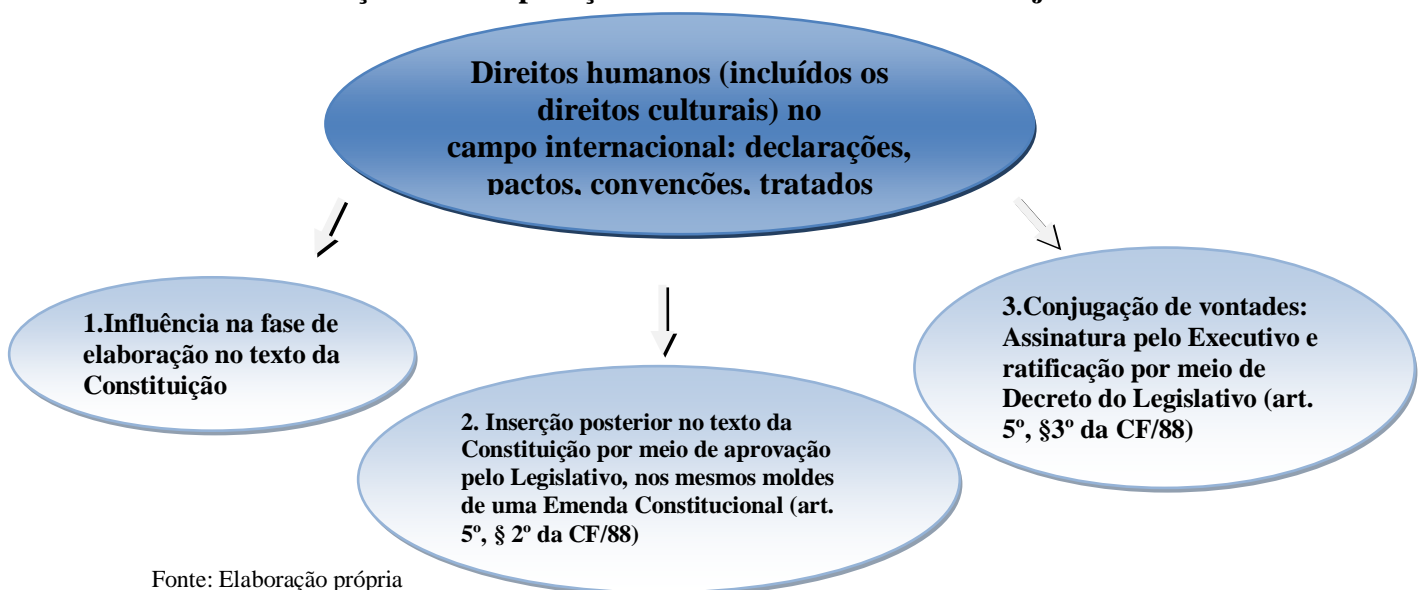


do tema do presente estudo: a liberdade de manifestação do pensamento; a liberdade de consciência e de crença, de expressão da atividade intelectual, artística, científica e de comunicação, independentemente de censura ou licença; a previsão de ação popular que vise anular o ato lesivo ao patrimônio público ou de entidade de que o Estado participe, à moralidade administrativa, ao meio ambiente e ao patrimônio histórico e cultural, prevendo a incorporação de outros direitos, ainda, que não expressos na Constituição. Nesse sentido, o seu artigo 5º, parágrafo 2º: “Os direitos e garantias expressos nesta Constituição não excluem outros decorrentes do regime e dos princípios por ela adotados, ou dos tratados internacionais em que a República Federativa do Brasil seja parte” (BRASIL, 1988), de modo que há uma abertura maior para a absorção, no âmbito interno, das normas internacionais no campo dos direitos humanos.

A Constituição de 1988 reflete uma retomada não só do regime democrático, como também de uma política e um diálogo diplomático, incorporando os instrumentos internacionais de direitos humanos na ordem jurídica interna, demonstrando uma atuação mais positiva do Brasil nesse campo, a exemplo do Pacto Internacional dos Direitos Econômicos Sociais e Culturais e o Pacto Internacional dos Direitos Civis e Políticos de 1966<sup>19</sup>, considerando que antes desse marco, o Brasil viveu momentos de instabilidade e um longo período ditatorial, no qual sequer estavam garantidos os direitos políticos.

O esquema abaixo demonstra como pode ocorrer essa incorporação da norma internacional no ordenamento jurídico interno, no contexto pós-Constituição de 1988:

#### **Ilustração 1: Incorporação das normas no ordenamento jurídico interno**



Fonte: Elaboração própria

<sup>19</sup> Ratificados pelo Brasil pelo Decreto Legislativo n. 226, de 12 de dezembro de 1991, e promulgados pelo Decreto n. 592, de 6 de dezembro de 1992.

A Constituição de 1988 em diversos dispositivos trata da cultura e lhe dedica uma sessão exclusiva, dentro do Título VIII (Da Ordem Social), prevendo a garantia do “pleno exercício dos direitos culturais” (*caput* do art. 215), numa perspectiva ampliada do conceito, o que se deduz da leitura do art. 216, ao enumerar que constitui patrimônio cultural brasileiro: bens de natureza material e imaterial, tomados individualmente ou em conjunto, portadores de referência à identidade, à ação, à memória dos diferentes grupos formadores da sociedade brasileira, incluídos aí as formas de expressão; os modos de criar, fazer e viver; as criações científicas, artísticas e tecnológicas; as obras, objetos, documentos, edificações e demais espaços destinados às manifestações artístico-culturais; os conjuntos urbanos e sítios de valor histórico, paisagístico, artístico, arqueológico, paleontológico, ecológico e científico.

Reconhece a importância da proteção das manifestações das culturas populares, indígenas e afro-brasileiras e das de outros grupos participantes do processo civilizatório nacional, invoca a obrigação do Estado nesse sentido, bem como na garantia dos direitos culturais, ao dispor: “O Estado garantirá a todos o pleno exercício dos direitos culturais”, o que, para Silva (2002), gera situações jurídicas em favor dos interessados, concedendo-lhes a faculdade de agir em busca de bens jurídicos numa determinada situação concreta. Explica o jurista:

Assim, se o Estado garante o pleno exercício dos direitos culturais, isso significa que o interessado, em certa situação, tem o direito (faculdade subjetiva) de reivindicar esse exercício e o Estado o dever de possibilitar a realização do direito em causa. Garantir o acesso à cultura nacional (art. 215): norma jurídica, norma *agendi*, significa conferir aos interessados a possibilidade efetiva desse acesso: *facultas agendi*. Quando se fala em direito à cultura se está referindo essa possibilidade de agir conferida pela norma jurídica de cultura. Ao direito à cultura corresponde a obrigação corresponsiva do Estado (SILVA, 2002, p. 231).

Além desses artigos, temos os artigos 219, 221, 227 e 231, que tratam, respectivamente, do incentivo ao mercado interno, de modo a viabilizar o desenvolvimento cultural; dos princípios a serem atendidos para a programação e promoção das emissoras de rádio e televisão; a cultura como direito da criança e do adolescente; o reconhecimento dos direitos dos indígenas quanto à sua organização social, aos costumes, às línguas, às crenças e às tradições. Por fim, o art. 23 trata da competência dos entes federados, especialmente, os incisos I, III, IV e V. É uma “constituição cultural”, seguindo a linha de outras da América Latina, que prevê meios para tutela dos direitos culturais, estes abrangendo o conceito mais amplo de cultura, baseado no reconhecimento da diversidade das nossas matrizes culturais.

Temos então, a base político-jurídica que deve orientar as políticas culturais. No entanto, apesar desse momento de protagonismo da Constituição, tomado pela onda neoconstitucionalista, o Brasil, ao mesmo tempo em que comemorava a conquista de uma constituição cidadã, continuou a ser tragado pelos percalços políticos, com a morte do primeiro presidente eleito pós-democratização, Tancredo Neves. Assume o seu vice, José Sarney. Nesse período, foi criado o Ministério da Cultura, em março de 1985, sem estrutura, nem organicidade, tendo, em menos de um ano, dois ministros: José Aparecido e Aloísio Pimenta.

Em 1986, assume o Ministério o economista Celso Furtado, um dos mais importantes intelectuais do país, que já havia desenvolvido uma obra essencial sobre desenvolvimento, tratando da importância da cultura. Furtado defendia, como diretrizes da política implementada pelo Ministério da Cultura à época,

A preservação e o desenvolvimento do nosso patrimônio cultural, visto como um todo orgânico que deve se integrar no cotidiano da população;  
 O estímulo à produção cultural, sem interferir na criatividade mas prestando o necessário apoio ali onde ela se materializa em bens e serviços de ampla circulação;  
 O apoio à atividade cultural ali onde ela se apresenta como ruptura com respeito às correntes dominantes, ou como expressão de grupos diferenciados por raízes étnicas, históricas, sociais e mesmo geográficas;  
 O estímulo à difusão e ao intercâmbio culturais visando a democratizar o acesso a nosso patrimônio e a bens e serviços culturais dentro do país e além de nossas fronteiras (FURTADO, 1987, p.78-79).

O economista tem uma visão ampla da política cultural e das ações do Ministério da Cultura, baseadas em premissas que irão nortear as políticas culturais do período objeto da pesquisa. Quando esteve à frente do Ministério, foi publicada a primeira Lei Federal de incentivo à cultura, nº 7.505<sup>20</sup>, de 2 de julho de 1986, bem como criada uma estrutura básica e mais orgânica para a instituição, por meio do Decreto 92.489/1986<sup>21</sup>.

A Lei 7.505, conhecida como Lei Sarney, foi um importante mecanismo para ampliar o investimento em cultura, na medida em que baseada em incentivos fiscais aos investidores na área, mas que representou o início de um momento de dependência e de imperfeição na política cultural no Brasil: ao invés da ditadura do Estado, a ditadura do mercado, que passa a escolher onde e em que investir, negligenciando diversas manifestações desinteressantes aos seus interesses, que não são os interesses da coletividade, obviamente.

<sup>20</sup>Segundo dados obtidos no *site* do Senado Federal a origem da Lei Sarney está no projeto de lei nº 54, de 1972, arquivado, assim quatro outros apresentados por Sarney. Em 1975 e no início de 1980, novamente propôs projetos de igual teor, todos arquivados sob a alegação de que eram inconstitucionais.

<sup>21</sup>Disponível em <http://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1980-1987/decreto-92489-24-marco-1986-442617-publicacaooriginal-1-pe.html>.

Após José Sarney, veio o governo de Fernando Collor de Mello, desastroso para o campo da cultura. Dentre as suas medidas, rebaixou o Ministério da Cultura, que passou a ser uma secretaria da Presidência da República, demonstrando, de logo, a importância que daria à pasta. Extinguiu a Lei Sarney, justificado na existência de diversas irregularidades, porém, um ano depois, promulga a Lei 8313/91, conhecida como Lei Rouanet, instituiu o PRONAC – Programa Nacional de Apoio à Cultura<sup>22</sup>.

Com a Lei 8.490<sup>23</sup> de 19/11/1992, aprovada no governo Itamar Franco, a secretaria volta a ser Ministério, mas somente no governo Fernando Henrique Cardoso é que retoma sua presença, com uma política cultural baseada em incentivo fiscal, sem que o Estado assuma papel preponderante. Foi um momento importante, no sentido dos investimentos em determinados segmentos culturais, momento marcado por uma abordagem mais mercadológica da cultura, redutora da sua amplitude e complexidade, tendo como um dos seus slogans: “A cultura é um bom negócio”. Esse mecanismo do incentivo fiscal, apesar da eficácia na dinamização da produção de bens culturais, demonstrou ineficácia na democratização da produção e do acesso, contemplando, essencialmente, bens e produtos culturais com apelo de mercado.

Relatórios desse período<sup>24</sup> demonstram uma assombrosa concentração de investimentos na região Sudeste, o que se explica por diversos fatores: desde a discrepância econômica e concentração geográfica das empresas investidoras na região mais favorecida, até o nível educacional da população; problemas de infraestrutura e antigas questões políticas travancadoras do desenvolvimento de regiões como o Nordeste, demonstrando que o mecenato não é um mecanismo que atenda de forma equânime o fomento à cultura.

Outra crítica que se faz ao mecanismo do incentivo fiscal é a transferência, para a iniciativa privada, da decisão sobre o investimento no projeto, ou seja, segundo uma lógica própria, que é a lógica do mercado, os investidores, por meio de renúncia fiscal, investem na obra ou bem cultural que atenda melhor a seus interesses, especialmente de *marketing*. Isto implica na discrepância de investimentos, considerando que as áreas com menor visibilidade,

---

<sup>22</sup> O PRONAC tem como finalidades: I - contribuir para facilitar, a todos, os meios para o livre acesso às fontes da cultura e o pleno exercício dos direitos culturais; II - promover e estimular a regionalização da produção cultural e artística brasileira, com valorização de recursos humanos e conteúdos locais; III - apoiar, valorizar e difundir o conjunto das manifestações culturais e seus respectivos criadores; IV - proteger as expressões culturais dos grupos formadores da sociedade brasileira e responsáveis pelo pluralismo da cultura nacional; V - salvaguardar a sobrevivência e o florescimento dos modos de criar, fazer e viver da sociedade brasileira; VI - preservar os bens materiais e imateriais do patrimônio cultural e histórico brasileiro; VII - desenvolver a consciência internacional do País.

<sup>23</sup> Lei que dispõe sobre a organização da Presidência da República e dos Ministérios e prevê, como atribuições do Ministério da Cultura: a) planejamento, coordenação e supervisão das atividades culturais; b) formulação e execução da política cultural; c) proteção do patrimônio histórico e cultural brasileiro.

<sup>24</sup> Relatório de Captação de Recursos por ano, região, uf, área e segmento, disponível <http://www.cultura.gov.br>.

menor apelo mercadológico e, portanto, com menor capacidade de produzir publicidade para os investidores, não serão atrativas ao patrocínio das empresas privadas. A solução pode vir por meio do fortalecimento do investimento direto do Estado, via fundos de cultura, para os projetos que não sejam atrativos ao investimento privado, por questões mercadológicas. Isso passa pela gestão democrática dos fundos, além, obviamente, da existência de orçamento que, minimamente, dê conta das demandas do setor.

Voltando à base normativa, a Emenda Constitucional nº 48/2005 acrescentou o §3º ao art. 215, determinando a elaboração do Plano Nacional de Cultura, de duração plurianual, visando ao desenvolvimento da cultura do país, por meio de ações integradas do poder público. Alguns juristas, como Silva (2001), entendem desnecessária a emenda à Constituição, por considerar que o texto constitucional já seria de aplicação imediata, bastando leis ordinárias para implementar as políticas para a área. Considerando que as Constituições deveriam prever normas mais gerais, deixando para as leis ordinárias os detalhes, o jurista tem razão; porém, para aqueles que militam no setor da cultura, a exemplo de Rubim (2007), a previsão constitucional representa um avanço no sentido da superação da instabilidade e descontinuidade das ações nesta área, o que nos permite concluir que a inclusão no texto constitucional representa uma maior segurança jurídica.

Outro importante avanço - ainda que ultrapasse o lapso temporal da pesquisa - é a aprovação da Emenda Constitucional, 71/2012, que acrescentou o art. 216-A, seus parágrafos e incisos<sup>25</sup>, dispoendo sobre o Sistema Nacional de Cultura, previsto para ser organizado em regime de colaboração, descentralizado e participativo, entre os entes federados e a sociedade.

---

<sup>25</sup> Art. 216-A. O Sistema Nacional de Cultura, organizado em regime de colaboração, de forma descentralizada e participativa, institui um processo de gestão e promoção conjunta de políticas públicas de cultura, democráticas e permanentes, pactuadas entre os entes da Federação e a sociedade, tendo por objetivo promover o desenvolvimento humano, social e econômico com pleno exercício dos direitos culturais. § 1º O Sistema Nacional de Cultura fundamenta-se na política nacional de cultura e nas suas diretrizes, estabelecidas no Plano Nacional de Cultura, e rege-se pelos seguintes princípios: I - diversidade das expressões culturais; II - universalização do acesso aos bens e serviços culturais; III - fomento à produção, difusão e circulação de conhecimento e bens culturais; IV - cooperação entre os entes federados, os agentes públicos e privados atuantes na área cultural V - integração e interação na execução das políticas, programas, projetos e ações desenvolvidas; VI - complementaridade nos papéis dos agentes culturais; VII - transversalidade das políticas culturais; VIII - autonomia dos entes federados e das instituições da sociedade civil; IX - transparência e compartilhamento das informações; X - democratização dos processos decisórios com participação e controle social; XI - descentralização articulada e pactuada da gestão, dos recursos e das ações; XII - ampliação progressiva dos recursos contidos nos orçamentos públicos para a cultura § 2º Constitui a estrutura do Sistema Nacional de Cultura, nas respectivas esferas da Federação: I - órgãos gestores da cultura; II - conselhos de política cultural; III - conferências de cultura; IV - comissões intergestores; V - planos de cultura; VI - sistemas de financiamento à cultura; VII - sistemas de informações e indicadores culturais; VIII - programas de formação na área da cultura; e IX - sistemas setoriais de cultura. § 3º Lei federal disporá sobre a regulamentação do Sistema Nacional de Cultura, bem como de sua articulação com os demais sistemas nacionais ou políticas setoriais de governo. § 4º Os Estados, o Distrito Federal e os Municípios organizarão seus respectivos sistemas de cultura em leis próprias.

Em termos de histórico constitucional no campo da cultura, temos o seguinte quadro sintético:

**Quadro 2: Síntese do tratamento dado à cultura nas constituições brasileiras**

<b>ANO</b>	<b>CONTEXTO HISTÓRICO/POLÍTICO</b>	<b>TRATAMENTO DADO À CULTURA</b>
<b>1824</b>	Primeira Constituição, pós-independência de 1822; Sistema de governo monárquico, perpétuo e hereditário, mantém privilégios de uma elite colonial e forte influência da Igreja católica, a religião oficial.	Liberdade de pensamento e publicação, bem como a liberdade religiosa (no entanto, se os cultos não fossem católicos, deveriam ser realizados em âmbito privado e sem qualquer demonstração externa)
<b>1891</b>	Pós-abolição da escravatura, influenciada pelo federalismo americano; instituiu uma república federativa; as províncias se transformaram em Estados, com autonomia.	Declaração de direitos, prevendo a livre manifestação de pensamento pela imprensa ou pela tribuna e o direito de autor.
<b>1934</b>	É considerada um compromisso entre o liberalismo e o intervencionismo. O campo da cultura está sob a forte influência de movimentos como o modernismo.	Livre manifestação do pensamento, sem dependência de censura, “salvo quanto a espetáculos e diversões públicas,”; Direito do autor; Trata a cultura juntamente com a família e a educação: Dever da União, Estados e Municípios de “favorecer e animar o desenvolvimento das ciências, das artes, das letras e da cultura em geral, proteger os objetos de interesse histórico e o patrimônio artístico do País, bem como prestar assistência ao trabalhador intelectual”
<b>1937</b>	Produto da ditadura do Estado Novo Institui a censura prévia à imprensa, ao teatro, cinematógrafo, à radiodifusão, facultando à autoridade competente proibir a circulação, a difusão ou a representação;	A cultura é tratada juntamente com a educação, prevendo o dever do Estado em contribuir, direta e indiretamente, para o seu estímulo. Previu, ainda, a proteção aos monumentos históricos, artísticos e naturais.
<b>1946</b>	Sofre os reflexos do fim da Segunda Guerra e a influência europeia de reformulação das suas constituições; Retomada do processo democrático no país, convocação de eleições diretas, em 1945, e a convocação de uma Assembleia Constituinte, formada por políticos das mais diversas correntes, porém, majoritariamente, conservadores.	A censura é excluída do seu texto; O capítulo dedicado à cultura prevê, tão somente, que o amparo à cultura é dever do Estado e que obras, monumentos e documentos de valor histórico e artístico ficam sob a proteção do Poder Público.
<b>1967</b>	Promulgada em pleno regime militar, tem influência da Constituição de 1937, elencando direitos e garantias individuais, inclusive, quanto à liberdade de manifestação de pensamento, de convicção política ou filosófica e à prestação de informação sem sujeição à censura, ressalvando, no entanto, “quanto a espetáculos de diversões públicas”.	Prevê liberdade para publicação de livros, jornais e periódicos, com ressalvas, porém à “subversão da ordem” - o que daria margem às mais diversas formas de censura. A cultura é tratada no mesmo título dedicado à família e à educação, prevendo que as letras e as artes são livres, o amparo à cultura é dever do Estado e que obras, monumentos e documentos de valor histórico e artístico ficam sob a proteção do Poder Público.
<b>1969</b>	Substituiu, inteiramente, o texto anterior, até 1985, quando convocada uma Assembleia Geral Constituinte, para elaborar uma nova constituição; É promulgada no auge da ditadura, implantada em 1964	Em nada avança no conteúdo referente à cultura, mantendo o texto da Constituição de 1967.
<b>1988</b>	Representa um marco no processo de redemocratização do país; Passagem do Estado autoritário para um	Sessão destinada exclusivamente à cultura; Prevê pela primeira vez em seu texto, a garantia do exercício dos direitos culturais;

	estado democrático de direito.	Cultura numa perspectiva ampliada: bens de natureza material e imaterial; formas de expressão; os modos de criar, fazer e viver; criações científicas, artísticas e tecnológicas; obras, objetos, documentos, edificações e demais espaços destinados às manifestações artístico-culturais; conjuntos urbanos e sítios de valor histórico, paisagístico, artístico, arqueológico, paleontológico, ecológico e científico; proteção das manifestações das culturas populares, indígenas e afro-brasileiras, e das de outros grupos participantes do processo civilizatório nacional. Invoca a obrigação do Estado e a atuação do Estado na garantia do pleno exercício dos direitos culturais. Prevê, após Emendas, os instrumentos que deverão integrar a política cultural: O Plano Nacional de Cultura e o Sistema Nacional de Cultura.
--	--------------------------------	---

Fonte: Elaboração da autora

Apesar dos avanços em termos constitucionais, conforme descrito, pode-se afirmar que uma política cultural construída com participação de diversos atores só pode ser vista no Brasil, de fato, a partir 2003. É um período em que, a partir das bases institucionais construídas anteriormente, se pretende avançar em termos de construção de outros marcos legais e institucionalização, pensada a política cultural em termos sistêmicos, com o envolvimento dos três entes federados, na perspectiva de superação da instabilidade constatada ao longo da história política do Brasil no que se refere às políticas de Estado direcionadas para a cultura. É um momento no qual fica aparente o esforço de equilíbrio entre valores aparentemente conflituosos que envolvem política e cultura: a função negativa do Estado, para garantir a liberdade de expressão cultural e a função positiva, que deve assegurar e promover os meios para o exercício dessa liberdade de expressão.

Além disso, estava em pauta, nesse período, a cultura pensada a partir de três dimensões: cidadã, simbólica e econômica, levando em consideração a diversidade. No seu programa de governo para o período 2003/2006, o Partido dos Trabalhadores dispõe:

Nosso governo adotará políticas públicas de valorização da cultura nacional, em sua diversidade regional, como elemento de resgate da identidade do País. Ao mesmo tempo, abrir-se-á para as culturas do mundo. A política do nosso governo estimulará a socialização dos bens culturais e contribuirá para a livre expressão de todas as manifestações no campo da cultura. A inclusão cultural não é apenas consequência da inclusão social, mas contribui para o pleno acesso à cidadania e a uma existência econômica e socialmente digna. Para realizar esses objetivos será necessário encontrar novos mecanismos de financiamento da cultura e de suas políticas, que não podem continuar, como hoje, exclusivamente submetidos ao mercado. Impõem-se aumentos substanciais das dotações orçamentárias para a cultura e a criação de fundos que permitam uma distribuição mais justa de recursos para a produção cultural. Ao mesmo tempo, será necessária uma consistente reforma do Ministério da Cultura, descentralizando suas iniciativas pelo conjunto das regiões do Brasil e estabelecendo as bases para que todas as cidades brasileiras venham a ter os seus próprios equipamentos culturais (PT, 2002).

Da atuação do Estado, a partir desse resumo histórico, percebemos ações voltadas, especialmente, à preservação do patrimônio, à tentativa de criação de uma cultura oficial - a partir de discursos baseados na identidade e unidade nacional - passando por um período fortemente neoliberal, com a quase ausência do Estado, permeado por outros nos quais se pensava a cultura de forma mais ampla e abrangente (inspiração de Mário de Andrade). É certo que, os direitos culturais só começam a ser incluídos nos discursos oficiais, como base e fundamento para as políticas culturais, a partir de 2003. Antes disso, ainda que a Constituição em vigor seja de 1988, não se percebe um embasamento das políticas do setor nas previsões constitucionais, como se percebe no exame dos discursos tanto de Fernando Henrique Cardoso, presidente que antecedeu Lula, quanto de Francisco Weffort, ministro da cultura do período FHC.

A cultura, pensada a partir de três dimensões, ultrapassa o conceito restrito de cultura no sentido de arte - como um determinado tipo de arte - ou como patrimônio material, a partir de uma cultura dominante. Passa a ser pensada e refletida como uma dimensão humana, como um direito, que pressupõe a efetiva participação dos mais diversos atores no campo da cultura, envolvendo a produção, a livre manifestação, bem como na própria decisão acerca das políticas culturais. Nesse sentido, é importante a definição de Rubim (2007), para quem política cultural, para que seja considerada pública, pressupõe debate público e algum nível de deliberação pública.

Para Gil em seu discurso de posse, a política cultural, nessa perspectiva:

faz parte da cultura política de uma sociedade e de um povo, num determinado momento de sua existência. No sentido de que toda política cultural não pode deixar nunca de expressar aspectos essenciais da cultura desse mesmo povo. Mas, também, no sentido de que é preciso 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 atizar o novo. Porque a cultura brasileira não pode ser pensada fora desse jogo, dessa dialética permanente entre a tradição e a invenção, numa encruzilhada de matrizes milenares e informações e tecnologias de ponta. (MINC, 2003)

Dentro desse contexto, é possível pensar os direitos humanos, especificamente, os direitos culturais, e o seu exercício, como emancipatório. E é a partir dessas premissas, aliadas à tendência neoconstitucionalista, ou seja, do protagonismo da Constituição como fonte e fundamento para as políticas públicas da cultura, que se pretende examinar o direito de participação na vida cultural do país, no período em destaque, sem perder de mira os demais



direitos culturais, também, previstos na Constituição, bem como os entraves que comprometem os programas que integram a política cultural: desde a própria compreensão do que se tratam esses direitos culturais, passando pelos problemas institucionais/estruturais e de orçamento, além da questão da vontade política e baixa visibilidade do setor.

Há que se destacar que as políticas culturais pressupõem a existência de marcos legais adequados ao setor. O que se percebe, nesse campo, é uma inadequação das normas aos objetos, distintos dos demais, mais complexo, mais dinâmico e que alcança destinatários diversos, o que impacta diretamente na eficiência das políticas. Sabe-se que as normas gerais têm aplicação geral, porém, em se tratando de cultura, do princípio da diversidade cultural a ser respeitado, as políticas mais abrangentes e democráticas pressupõem a existência de normas que respondam às demandas dos grupos distintos, discutidas e elaboradas a partir da real participação dos atores; daí, a importância de normas setoriais, integrantes das gerais, ainda que isso signifique complexificar mais o campo, afinal, democracia é um regime de complexidade.

## CAPÍTULO 2: O DIREITO DE PARTICIPAÇÃO NA VIDA CULTURAL

*A democracia é certamente a mais perfeita das formas de governo, ou pelo menos a mais perfeita entre as que os homens foram capazes de imaginar e, pelo menos em parte, de realizar, mas justamente porque é a mais perfeita é também a mais difícil. (NORBERTO BOBBIO).*

### 2.1. A participação política no Brasil: uma breve análise a partir da Constituição de 1988

No quadro político brasileiro desenhado e formalizado após a Constituição de 1988, vemos um processo gradual de redefinição do conceito de cidadania. O Brasil estava moldado pelos anos de ditadura e, de certa forma, os cidadãos foram contaminados por aquele período de não participação, no qual o Estado determinava os rumos, sem abertura a canais de diálogo.

A Constituição de 1988 abarcou as mais diversas tendências políticas e é resultado de amplas discussões, conflitos e pressões de grupos os quais se organizaram, especialmente, a partir dos 70; grupos que ansiavam pelo retorno do regime democrático. É de se destacar o movimento sindical do ABC, culminando com a formação do Partido dos Trabalhadores e as comunidades eclesiais de base, as quais tinham como inspiração a Teologia da Libertação e estimularam as organizações populares na busca de melhores condições de vida e de participação autônoma na política. São movimentos que inspiram e pressionam os constituintes a abarcar as diversas correntes no texto constitucional e a incorporar os direitos humanos dos instrumentos internacionais, que, formalmente, ocorrem nas formas do esquema do capítulo anterior.

A Constituição de 1988 estabelece como regime de governo a democracia representativa, ao mesmo tempo em que abre a possibilidade da participação cidadã direta, de maneira institucionalizada e expressa, ao prever, em seu texto, instrumentos como o plebiscito<sup>26</sup>, referendo<sup>27</sup> e iniciativa popular de lei<sup>28</sup>, além de outros mecanismos, a exemplo

<sup>26</sup>Consulta popular a todos os eleitores sobre alguns assuntos que antecedem o processo de elaboração de uma lei.

<sup>27</sup>O referendo, também, trata de consulta popular a respeito de uma lei, porém sobre uma lei já aprovada pelo Legislativo, a fim de rejeitá-la ou mantê-la.

<sup>28</sup>Representa a possibilidade de o povo apresentar proposta de lei ao Legislativo. Necessita da assinatura de pelo menos 1% dos eleitores de, no mínimo, cinco Estados da Federação. O que ocorre, na verdade, é que esses projetos nascidos da

do direito de petição contra o abuso de poder e a ação popular<sup>29</sup>. Também dispôs sobre a participação da comunidade na organização de alguns sistemas como o SUS (Sistema Único de Saúde) previsto no art. 198, inciso III, e na formulação de políticas de assistência social, por meio das organizações representativas (art. 204, II), abrindo espaço para outras áreas também se valerem dos mesmos mecanismos; previu ainda o direito de solicitar e receber informações de órgãos públicos de interesse individual ou coletivo, os quais deverão ser prestados através de certidões; denunciar irregularidades ou ilegalidades da administração pública aos Tribunais de Contas, examinar e apreciar as contas do Município, podendo questionar a sua legitimidade, a participação em conselhos e colegiados e outras formas de associação, tendo a cidadania como um dos seus fundamentos (art. 1º, II). Para Lopes (2006), no entanto, cidadania, em verdade, deve ser tratada como direito fundamental, partindo dos seguintes pressupostos:

1. Norma jurídica positiva de nível constitucional: o direito à cidadania é uma norma constitucional positiva expressamente prevista no art. 1º, II, da Constituição Federal de 1988;
2. Valor essencial da sociedade: a previsão da cidadania como um dos fundamentos do Estado Democrático de Direito reflete, sem dúvida, a importância que a sociedade brasileira conferiu à participação política dos cidadãos. Previsão que se encontra em concordância com o modelo de democracia semidireta contido no parágrafo único do art. 1º. Por outro lado, o inc. V do art. 1º, que prevê o pluralismo político como outro fundamento, vem a reforçar esse novo paradigma do Estado Democrático de Direito brasileiro que, após anos de ditadura, retoma os caminhos de uma sociedade democrática, pois não pode, todavia, existir democracia sem participação política – direta ou indireta – dos cidadãos;
3. Proteção direta da dignidade humana: na medida em que a cidadania é um direito que objetiva garantir a participação política direta e imediata dos cidadãos na vida da sua sociedade, é inquestionável sua íntima ligação com a própria proteção da dignidade humana, pois somente a partir do momento no qual todos os cidadãos possam participar e tomar as decisões a respeito da construção da sua própria história, em liberdade e igualdade, poder-se-á falar em uma vida digna;
4. Legitimação jurídica da atuação estatal: na medida em que a norma sobre cidadania visa garantir o direito à participação política de todos os cidadãos será, sem dúvida, um importante mecanismo de controle da atuação do Estado, estabelecendo as diretrizes e os limites das suas atividades em função do respeito aos interesses da própria sociedade. Por outro lado, somente através da participação política de todos os cidadãos é que se poderá falar de um Estado Democrático de Direito, paradigma indispensável para outros direitos fundamentais (LOPES, 2006, p.29).

---

sociedade, diante das dificuldades formais, são encampados pelo Executivo ou pelo Legislativo. Isso motivou duas propostas de EC: uma prevê que sejam exigidas as assinaturas de apenas 1% dos eleitores do Estado onde se deu a iniciativa; outra que permite a adesão ao projeto de lei por meio de assinatura eletrônica. Duas medidas importantes para democratizar o mecanismo.

<sup>29</sup>Art. 5º LXXIII - “qualquer cidadão é parte legítima para propor ação popular que vise a anular ato lesivo ao patrimônio público ou de entidade de que o Estado participe, à moralidade administrativa, ao meio ambiente e ao patrimônio histórico e cultural, ficando o autor, salvo comprovada má-fé, isento de custas judiciais e do ônus da sucumbência.

O discurso da cidadania como direito fundamental objetiva protegê-la, para que não esteja à mercê do poder discricionário do Estado. Portanto, se pensada como direito fundamental, ainda que no campo do discurso jurídico, significa afirmá-la como valor e princípio que não pode ser suprimido do nosso ordenamento jurídico e da prática política, independentemente da corrente ideológica que se encontre no poder. Cidadania e direitos relacionam-se diretamente com a democracia, regime de participação, complexo, conflituoso e que, portanto, acolhe as diferenças e os conflitos. Nesse sentido, Chauí (2012), para quem sociedade democrática é aquela que legitima conflitos e os trabalha politicamente, estimulando a auto-organização da população “que opera como contrapoder social capaz de determinar direções e mudanças políticas” (CHAUÍ, 2012, p.46). BOBBIO (2009), por sua vez, desconstrói a ideia de democracia como autogoverno do povo, defendendo que:

A democracia é certamente a mais perfeita das formas de governo, ou pelo menos a mais perfeita entre as que os homens foram capazes de imaginar e, pelo menos em parte, de realizar, mas justamente porque é a mais perfeita é, também, a mais difícil (BOBBIO, 2009, p.35).

Os estudos sobre democracia ressurgem com a modernidade, a partir do séc. XVIII, como uma construção ocidental, fincada na ideia de civilização da era moderna, tendo como pano de fundo o liberalismo econômico e a ascensão da classe burguesa. Resgata-se, então, a democracia, porque é mais condizente com a realidade política, social e econômica que se apresentava, após as Revoluções Francesa e Industrial (VITALE, 2007). Enquanto na democracia grega a relação entre os cidadãos, na esfera pública, se desenvolvia horizontalmente, tendo maior peso a comunidade, na modernidade, o indivíduo assume papel central, de modo que a adaptação aos moldes da democracia grega se torna problemática, no que tange à participação direta nas decisões da vida pública. Arendt (2005) vai retomar o ideário de democracia grega, vinculado à cidadania, à participação direta, à ação política, para ela, única capaz de assegurar a igualdade.

Da Grécia, busca o conceito de *vita activa*, ao lembrar o julgamento de Aristóteles, chegando ao conceito original: “uma vida dedicada aos assuntos públicos e políticos” (ARENDR, 2005, p.20). E a *vita activa*, para os gregos é condição de liberdade, assim como o discurso é a ideia central da política, é o discurso que faz do homem um ser político, defende a autora. Essa pluralidade é condição de toda vida política. Esse o princípio que deve nortear toda vida política, que está desvinculada aos elementos estratégicos da disputa de poder, mas vinculada ao ato de ação coletiva.

Na atualidade e diante do objeto aqui estudado, percebe-se que a ação mantém sua centralidade, mas abre espaços para novos começos e novos experimentos, mas também vinculados à ação e ao discurso, próprios da política.

A concepção contemporânea de cidadania, por outro lado, amplia e complexifica aquela de Marshall (1967), que a relaciona diretamente à conquista de direitos, em uma ordem sequencial, geracional, etapista e sem que haja deveres para os cidadãos. Para Marshall (1967), ser cidadão é ser portador de direitos civis, políticos e sociais, no contexto ali descrito, pós-guerra, portanto, no cidadão como credor do Estado. Define a cidadania como um “status concedido aos membros integrais de uma comunidade” (MARSHALL, 1967, p. 76). É a visão de um Estado que não corresponde mais às sociedades mais complexas contemporâneas, ao menos, genericamente falando.

Os contornos são outros, as realidades são distintas, de modo que a aplicação dos seus conceitos não se dá indistintamente nas mais diversas sociedades. No Brasil, conforme dito no histórico das nossas Constituições, a garantia de direitos não se deu na ordem sequencial definida por Marshall (1967), considerando os contextos nos quais os direitos políticos haviam sido cassados, enquanto os trabalhistas (incluídos no rol dos direitos sociais) haviam sido impulsionados, inclusive, com uma legislação protetiva para os trabalhadores.

A partir dos 90, a definição e o interesse pelo tema ressurgem, por diversos fatores como a explosão da imigração na Europa, com a queda do muro de Berlim; os movimentos sociais, como o feminismo, com novos delineamentos, movimento dos negros, indígenas, *gays*, movimentos, por sua vez, herdados e aprofundados a partir daqueles dos anos 70. A cidadania passa de uma concepção pautada no status, para uma concepção mais prática e ativa, na qual a noção de direitos vem juntamente com deveres correlatos, trazendo consigo, também, o valor da solidariedade, recuperando o ideário grego. Esses novos contornos da cidadania retomam os ideais da participação direta, ao mesmo tempo, em que a conjugam com a democracia representativa.

Também avança na discussão sobre o conteúdo da cidadania Toby Miller (2011), ao propor a existência de três tipos de cidadania: uma cidadania política (ligada ao voto), econômica (garantia de trabalhar e meios de existência) e cultural (direito de se comunicar e representar sua diferença cultural). Apesar dessa distinção, as condições de cidadania apresentadas são interligadas e complementares. Falar em cidadania plena significa conjugar essas três instâncias.

Buscando as acepções do termo participação, que muito se aproxima de cidadania,

encontramos no dicionário Houaiss (2013) participação no sentido de: "fazer saber; comunicar, informar; tomar parte em; compartilhar; ter parte em; partilhar; associar-se pelo sentimento ou pensamento; apresentar natureza, qualidades ou traço(s) comuns; ser parte de". Percebe-se, assim, que o termo envolve não só a ideia clássica de participação como direito, mas envolve, também, obrigações, deveres, na medida em que comunicar, informar, partilhar, ter parte e ser parte de trazem demandas e responsabilidades ao cidadão, especialmente para com os outros cidadãos.

É uma concepção condizente com a complexidade das nossas sociedades. Poderíamos afirmar, no entanto, que essa cidadania participativa (conceito histórico e, portanto, suscetível a mudanças) é uma espécie de etapa posterior à aquisição de direitos, supera a visão de cidadão credor e o coloca em outro patamar, ou seja, na medida em que se tem acesso, toma parte e se sinta parte de, se torna corresponsável pelo bem-estar comum, portanto, portador de direitos e deveres decorrentes da sua participação. O sentido da cidadania, nesse caso, está diretamente vinculado à igualdade de oportunidades e de direitos. Sem que sejam garantidos o acesso e os meios para participação cidadã, não há também que se falar de deveres. Trata-se de uma via de mão dupla.

Dagnino (2004), ao tratar dos novos contornos da cidadania e sua apropriação pelo neoliberalismo<sup>30</sup>, destaca o papel das subjetividades no processo de mudança do conceito, afirmando que “a nova cidadania inclui construções culturais, como as subjacentes ao autoritarismo social como alvos políticos fundamentais da democratização” (DAGNINO, 2004, p. 103). A própria noção de direitos é atingida pelo novo paradigma, que parte da concepção de um direito a ter direitos. Nesse sentido, não somente a igualdade, mas o direito à diferença aprofunda o conceito de cidadania e de direitos. Também destaca como elementos dessa nova cidadania a inclusão de atores excluídos e a participação desses, não só no sistema dado e estabelecido, mas no processo de construção do sistema político. Nesse contexto descrito, a cultura assume um papel preponderante porque qualifica a participação dos atores.

A crise do modelo representativo também conduz à necessidade de ampliar a participação. Os representantes se distanciaram dos representados e os cidadãos perceberam a necessidade de participação mais ativa, com o intuito mesmo de controlar os atos do governo. Nesse sentido, do quadro que se delineou pós-Constituição de 1988, percebe-se a preocupação em normatizar mecanismos de participação direta. Isso não implicou uma apropriação imediata desses mecanismos por parte dos cidadãos, considerando os condicionamentos,

---

<sup>30</sup> A autora considera essa relação cidadania/neoliberalismo uma “confluência perversa”.

heranças não participativas, barreiras do poder constituído, isso tudo aliado ao quadro do neoliberalismo que tomou conta dos governos pós 1988, pregando um Estado mínimo.

Arnstein (2002, p.5), ao tratar dos meandros da participação cidadã, tomando como campo empírico a realidade norte-americana, constrói um interessante quadro - que reconhece como bastante simplificado – para ilustrar os degraus de participação cidadã, no qual 1 significa a menor participação e 8 representa a melhor condição participativa.

**Quadro 3: Degraus da escada da participação cidadã**

<b>8</b>	<b>Controle cidadão</b>	<b>Níveis de poder cidadão</b> – permite negociar de igual para igual com aqueles que, tradicionalmente, detêm o poder, podendo alcançar o nível de tomada de decisão, como a delegação de poder, a exemplo de conselhos nos quais os conselheiros da sociedade civil tenham reais poderes de decisão, ou mesmo, o controle cidadão, que pode ser comparado a uma autogestão.
<b>7</b>	<b>Delegação de poder</b>	
<b>6</b>	<b>Parceria</b>	
<b>5</b>	<b>Pacificação</b>	<b>Níveis de concessão mínima de poder</b> – permite ouvir demandas, mas não assegura que as opiniões serão aceitas por quem detém o poder
<b>4</b>	<b>Consulta</b>	
<b>3</b>	<b>Informação</b>	
<b>2</b>	<b>Terapia</b>	<b>Não participação</b> - se dá no intuito de legitimação de decisões dos governos, ou de cooptação – exemplo do convite à participação em conselhos sem autonomia
<b>1</b>	<b>Manipulação</b>	

Fonte: Construído por ARNSTEIN (2002) e detalhado pela pesquisadora.

Algumas observações podem ser extraídas a partir desse esquema desenhado por Arnstein (2002), segundo o pensamento da própria autora e que nos serve de suporte para as análises que virão em seguida. Existe uma diferença fundamental entre o ritual da participação e o poder real de influenciar os resultados do processo. Nesse sentido, sem redistribuição de poder a participação é um processo vazio e frustrante para os grupos e atores envolvidos; por outro lado, adverte a autora, a escada por ela construída contrapõe cidadãos sem poder para ressaltar as divisões básicas entre eles, mas isso não significa que os

poderosos e os cidadãos<sup>31</sup> constituem blocos hegemônicos, ressaltando que as barreiras para a real participação estão dos dois lados.

Do lado dos poderosos, o racismo, o paternalismo e a resistência à distribuição de poder. Do lado dos sem-nada, a inadequação da infraestrutura política e socioeconômica das comunidades pobres, o limitado acesso à educação e à informação, além das dificuldades em organizar um grupo comunitário representativo e legitimado, em face das desavenças pessoais, a alienação e a desconfiança mútua (ARNSTEIN, 2002, p. 6).

Destaca como fontes de esperança o fato de alguns cidadãos se apropriarem das regras do jogo e com base neste conhecimento, passam a exigir maiores níveis de participação para garantir que os programas públicos sejam relevantes para suas demandas e atendam às suas prioridades. Em relação à informação, entende que pode ser o mais importante primeiro passo rumo à legítima participação do cidadão, ou seja, para se chegar aos níveis de parceria, delegação de poder e controle cidadão.

Moroni (2006) segue o seguinte percurso analítico para defender a importância da participação nos regimes democráticos,

Podemos dizer que a participação tem duas dimensões fundamentais interligadas e que interagem permanentemente: a dimensão política e a pedagógica. Participação, antes de mais nada, é partilha de poder e reconhecimento do direito a interferir permanentemente nas decisões políticas (dimensão política). É também a maneira pela qual as aspirações e as necessidades dos diferentes segmentos da população podem ser expressadas no espaço público de forma democrática, estando associada ao modo como estes “grupos” se percebem como cidadãos e cidadãs. A participação é um processo educativo/pedagógico. Expressar desejos e necessidades, construir argumentos, formular propostas, ouvir outros pontos de vista, reagir, debater e chegar ao consenso são atitudes que transformam todos (as) aqueles (as) que integram processos participativos. É uma verdadeira educação republicana para o exercício da cidadania, que amplia um espaço público real, em que a construção dialogada do interesse público passa a ser o objetivo de todos (as). Por isso que participar, também, é disputar sentidos e significados (...) Da mesma forma que uma sociedade democrática força o Estado a se democratizar, o inverso também tem de ser verdadeiro, pois a democracia exige uma postura democrática dos (as) cidadãos (ãs), seja nos espaços públicos ou nos privados. (MORONI, 2006. p.p.4/5 e 8)

Bordenave (1994), por sua vez, defende que a

Macroparticipação, isto é, a participação macrosocial, compreende a intervenção das pessoas nos processos dinâmicos que constituem ou modificam a sociedade, quer dizer, na história da sociedade. Sua conceitualização, por conseguinte, deve incidir no que é mais básico na sociedade, que é a produção dos bens materiais e culturais, bem como sua administração e seu usufruto (BORDENAVE, 1994, p. 24-25).

---

<sup>31</sup> Arnstein está tratando dos cidadãos excluídos do processo de poder, geralmente minorias, denominados, na tradução do texto, por “sem-nada”.



Feitas essas considerações e voltando os olhos para o contexto brasileiro pós-1988, percebe-se que o incentivo a uma gestão pública construída com participação popular, com a utilização dos mecanismos constitucionalmente assegurados, será mais intensificada a partir de 2003, com a eleição de um representante do Partido dos Trabalhadores (PT), mais comprometido com a discussão e o debate – e não poderia ser de outra forma, diante da sua história política.

Por outro lado, o desconhecimento e mesmo os empecilhos formais, muitas vezes, impedem a utilização de mecanismos como a iniciativa popular de lei, por exemplo. Isso nos leva a duvidar dos avanços na área educacional e comunicacional, de forma mais abrangente, já que a cidadania, a participação direta e o aprimoramento da democracia, por meio dos mecanismos constitucionais, pressupõem a sua apropriação por parte dos atores.

Em qualquer área, e especialmente no campo da política cultural, sem que haja uma relação direta com a educação - que amplia a capacidade dos sujeitos de entendimento dos processos políticos e dos seus direitos e deveres - e sem assegurar a qualidade da informação veiculada pelos meios de comunicação, no sentido de comprometimento com a cidadania, não há muito avanço, ao menos em termos de acesso e democratização da cultura. Nesse sentido, as questões mais valoradas na Primeira Conferência Nacional de Cultura (que será objeto de capítulo próprio) foram, além de orçamento e gestão, a educação e a comunicação, como estruturantes mesmo da dinâmica cultural brasileira. Ou seja, o debate qualificado e a participação mais ativa e propositiva têm estreita relação com a garantia de outras condições, ou direitos, a exemplo da educação, saúde, liberdade de expressão e acesso à informação.

## **2.2. A participação no período Lula**

No período que envolve os dois mandatos do governo Lula, 2003/2010 - objeto desta pesquisa - abre-se a oportunidade de maior participação cidadã. Uma das bandeiras do programa de governo foi justamente a abertura ao diálogo e a aproximação do Estado com a sociedade civil, para dar efetividade aos princípios da democracia participativa previstos na Constituição Federal de 1988, bem como para construir políticas públicas, conforme publicado no Caderno Destaques, da Presidência da República<sup>32</sup>. Previa uma “radicalização

---

<sup>32</sup> Caderno informativo da Secretaria de Comunicação da Presidência da República. Disponível em: <<http://www.secom.gov.br/sobre-a-secom/acoes-e-programas/publicacoes/caderno-destaques/edicoes-anteriores>>. Acesso em janeiro de 2013.

do processo democrático”, incluindo a cultura como um dos seus instrumentos, enfatizando a importância da democratização dos meios de comunicação:

É fundamental garantir a mais irrestrita liberdade de expressão. Os avanços tecnológicos pelos quais vem passando o setor de comunicações deverão ser utilizados para colocar velhos e novos meios a serviço da sociedade, permitindo que se expressem da forma mais livre e plural possível. As comunicações cumprirão, também, importante papel a serviço da educação, da valorização e difusão da produção cultural do País e do mundo (Programa de Governo, PT, 2002).

Resta-nos refletir se foi atingido esse objetivo da radicalização do processo democrático, que, em última instância, representava alcançar o lema, também do Partido dos Trabalhadores de transformar o Brasil em um país de todos; ou, se o que foi conseguido em termos de avanço no processo democrático e na repartição de poder significou somente uma pequena concessão de participação, legitimadora de um poder já estabelecido em bases pouco democráticas.

Pesquisa realizada por meio de uma parceria do Instituto Pólis/Inesp/Ipea sobre a democracia participativa no Brasil, resultou no relatório “Arquitetura da Participação no Brasil: avanços e desafios”, um importante subsídio para esta pesquisa. Nele, foram mapeados os processos participativos a partir dos anos 70, quando os movimentos pela redemocratização começam a tomar fôlego, até 2010, com enfoque especial para as conferências realizadas e conselhos existentes no Brasil. Além dos movimentos que contribuíram para a construção do texto constitucional, os anos 90 são destacados como momento de “intenso experimentalismo democrático”. Período em que municípios governados pelo PT testaram o orçamento participativo, possibilitando uma participação cidadã no poder decisório, além da criação de conselhos gestores, que serviriam para acompanhar as políticas públicas setoriais.

De acordo com Souza (2011), nos oito anos do governo Lula, ocorreram no país 74 conferências em 40 temas diferentes, com uma participação estimada em cinco milhões de brasileiras e de brasileiros nas etapas municipais, regionais, estaduais e nacionais. Nos anos anteriores, conforme dados pesquisados por Pogrebinski e Santos (2009)<sup>33</sup>, somente 2 conferências foram realizadas durante o governo Collor, 6 na gestão de Itamar Franco e 17 durante os dois mandatos de Fernando Henrique Cardoso.

---

<sup>33</sup> Pesquisa disponível em

[http://participacao.mj.gov.br/pensandoodireito/wpcontent/uploads/2012/12/27Pensando\\_Direito\\_relatorio.pdf](http://participacao.mj.gov.br/pensandoodireito/wpcontent/uploads/2012/12/27Pensando_Direito_relatorio.pdf). Acesso em maio de 2013

As conferências, por representarem nas atuais democracias espaços de participação direta do cidadão, nas suas respectivas áreas de interesse, são um lugar privilegiado para o estudo do direito de participação, no que se refere à garantia, ao seu exercício e às articulações possíveis, com vistas a tornar mais constantes e profícuos esses processos participativos. Obviamente, também é um espaço no qual a participação se dá pela representação, considerando que não há possibilidade de participação direta de todos, mas a representação se dá de maneira mais próxima entre os delegados representantes e os representados. Observou-se na pesquisa que poucas conferências são instituídas por lei<sup>34</sup>, de modo que fica a critério do gestor realizá-las ou não; da mesma forma, seu caráter é predominantemente consultivo e nem sempre os seus resultados impactam nas políticas públicas, gerando um descrédito por parte dos atores.

Em relação aos conselhos, por outro lado, por se tratarem de colegiados representativos de determinados setores da sociedade, também interessam pelo fato de o direito de participação política/cidadã ser exercido por meio de consultas e/ou deliberação sobre determinados temas da política, extrapolando os limites da democracia representativa baseada no voto em representantes do Legislativo e do Executivo, para colocar a sociedade civil no jogo político.

Também com base em texto resultante da pesquisa citada, a maior parte dos conselhos é deliberativa, mas quase metade deles (43%) é apenas consultiva. Esse dado é importante, porque caso um conselho seja somente consultivo, as decisões tomadas não necessariamente se refletem em políticas públicas. Em conselhos deliberativos, as decisões se traduzem em resoluções que vinculam a ação estatal à decisão colegiada, ao menos teoricamente. Por outro lado, foi apontado que os conselhos, apesar de já existirem no período ditatorial, em sua maioria, foram criados no período de redemocratização, especialmente após a Constituição de 1988, refletindo, portanto, um processo mais amplo de abertura de canais e instituições democráticas.

Algumas áreas avançaram muito no debate e participação cidadã; outras, nem tanto. No período de 2003 a 2010, foram realizadas quatro conferências nacionais, discutindo direitos da criança e do adolescente, arranjos produtivos locais e assistência social, por exemplo. Na área de comunicação, de extrema importância para a área da cultura, somente uma conferência foi realizada, em 2009, no entanto, sem que tenha resultado na revisão do seu marco regulatório e a necessária quebra de paradigmas (como a regionalização da

---

<sup>34</sup> No caso das conferências de cultura, a partir de 2012, com a EC 71/2012 e inserção do art. 216-A na CF/88, elas passaram a se constituir como parte da estrutura do Sistema Nacional de Cultura.

programação, por exemplo). Estava previsto no programa de cultura do PT, de 2002, no item referente à cultura e comunicação:

5.1 Estabelecer novos critérios para as relações entre o Estado e as grandes cadeias de entretenimento. Estimular a criação, produção, distribuição e exibição de bens culturais nas regiões. Democratização e funcionamento efetivo do Conselho Nacional de Comunicação Social, exigência dos setores democráticos desde a promulgação da constituição de 88; rever a legislação que regulamenta as TVs fechadas; reequipar a rede pública de rádio e TV com o objetivo de oferecer aos cidadãos alternativas de programação cultural em todo o país (PT, 2002).

O que se observa, de forma superficial, a partir das análises dos especialistas, é que a queda de braço foi vencida no período em estudo pelas grandes corporações dos meios de comunicação<sup>35</sup>. Lima (2012), ao fazer um balanço do período, considera que houve recuos mesmo nessa área, destacando a interrupção do processo de transformação da ANCINE em ANCINAV<sup>36</sup>; a ausência de iniciativas efetivas em relação aos canais comunitários; o recuo em relação ao Serviço de Retransmissão de TV Institucional; a mudança de direção em relação à escolha do modelo de televisão digital; a não disponibilidade pública de um cadastro geral de concessionários de radiodifusão e a interrupção no funcionamento do Conselho de Comunicação Social, além do recuo em relação às diretrizes originais para a comunicação constantes da primeira versão do PNDH3<sup>37</sup> (Decreto nº 7.037, de 21 de Dezembro de 2009).

Menos de cinco meses depois, novo decreto [Decreto nº. 7.177 de 12 de maio de 2010] alterou o anterior e, no que se refere especificamente ao direito à comunicação: (a) manteve a ação programática (letra a) da Diretriz 22 que propõe “a criação de marco legal, nos termos do art. 221 da Constituição, estabelecendo o respeito aos Direitos Humanos nos serviços de radiodifusão (rádio e televisão) concedidos, permitidos ou autorizados”; (b) exclui as eventuais penalidades previstas no caso de desrespeito às regras definidas; e (c) exclui também a letra d, que propunha a elaboração de “critérios de acompanhamento editorial” para a criação de um ranking nacional de veículos de comunicação.

É importante destacar a questão da comunicação porque impacta nas políticas culturais e de direitos humanos. Sem uma política de comunicação verdadeiramente democrática e realmente comprometida com a pluralidade, com a informação, com a educação para a cidadania e com os direitos humanos, a democracia, o acesso à cultura e a diversidade cultural, também ficam comprometidos.

<sup>35</sup> Está sendo elaborado, com base nas diretrizes aprovadas na I Conferência Nacional da Comunicação, realizada em 2009, para que seja referendado pela sociedade, um projeto de lei de iniciativa popular, como resultado da campanha “Para Expressar a Liberdade – Uma Nova Lei para Um Novo Tempo”.

<sup>36</sup> Projeto de lei que criava a Agência Nacional de Cinema e do Audiovisual, em substituição à Agência Nacional de Cinema. Encontra-se parado em razão das polêmicas em torno do seu conteúdo, especialmente porque tocava, em sua redação original, na regulação do art. 222 da Constituição Federal.

<sup>37</sup> Programa Nacional de Direitos Humanos instituído pelo Decreto nº 7.037, de 21 de Dezembro de 2009.

## 2.2. O direito de participação na vida cultural propriamente dita: delimitando o objeto

Nobre (2004) destaca que os direitos culturais apontam para um novo modelo de cidadania, com contornos que ainda não são claros,

(...) mas que seria um modelo em que a promoção da igualdade deve ser concomitante à promoção de um cidadão que não seja mero cliente do Estado, mas que também questione a própria lógica da ação estatal e que encontre novas formas de participação nas decisões e novas formas de promoção da igualdade. (...) Do ponto de vista desse novo modelo de cidadania em formação, é preciso influir na própria lógica da decisão estatal, ampliando mecanismos de participação e decisão nas diversas instâncias de deliberação e de decisão do Estado (NOBRE, 2004, p.29-30).

Souza (2001), por sua vez, entende que a importância desses “novos direitos” se dá, também, em virtude do surgimento de outros sujeitos na arena política, ampliando o discurso político ao trazer a questão da alteridade. São direitos que se traduzem na ideia de cidadania cultural, ao que parece apresentado pela primeira vez por Rosaldo (1993), que parte do princípio da igualdade diante da diversidade. É o mesmo autor, em texto de 1999, que também destaca dois eixos de mudanças, ao tratar de cidadania cultural: um se refere à distribuição, ligada aos recursos econômicos, derivados das lutas de classes; outro relacionado ao reconhecimento e está ligado aos fatores culturais - reconhecimento, no sentido de pertencimento e reivindicação de direitos, no sentido substancial e não somente formal.

José Marcio Barros<sup>38</sup> entende que a questão da democracia não pode estar reduzida a um mosaico de curiosas e excêntricas diferenças; democracia é um regime de convivência equitativa entre as diversidades, assim, é necessário tratar da cultura como direito e em sua complexidade de dimensões que assegurem a participação na vida cultural, tomando a cidadania como exercício constante de direitos e deveres, mas também como construção de laços de identidade e participação.

Algumas questões devem ser esclarecidas, ou, pelo menos, levantadas antes de prosseguir: do que se trata o direito de participação na vida cultural? Qual a importância de se garantir esse direito? Em se tratando de direito relacionado à cidadania, traz consigo também deveres correlatos?

Compreendendo que o direito de participação pressupõe, em primeiro lugar, o acesso,

---

<sup>38</sup> Anotações a partir de palestra realizada para o Programa de Pós-Graduação em Cultura e Sociedade, da UFBA, em 17/03/2011.

bem como o tomar parte, duas perspectivas se abrem para delimitar o campo: participação na vida cultural a partir do acesso: seja aos bens e produtos culturais (fruição), seja aos meios de produção dos bens (o que inclui as fontes de financiamento) e participação no sentido de ser ouvido, de ter possibilidade de participar do debate público, para interferir nos rumos da política cultural; ambas as perspectivas, no entanto, estão interligadas. Para Laanksonen (2001, p. 50), “O acesso é um elemento indispensável de qualquer direito cultural e, principalmente, do direito de participar da vida cultural (...) o acesso é condição para a participação”. Para Juca Ferreira, ao tratar das três dimensões da cultura, base das políticas culturais no período em análise,

A dimensão cidadã consiste no reconhecimento do acesso à cultura como um direito, bem como da sua importância para a qualidade de vida e a autoestima de cada um. A meta aqui, portanto, tem de ser o acesso universal. Pode-se também interpretar a expressão no sentido de participação: o envolvimento e a responsabilização da sociedade civil na formulação das políticas e na sua gestão. Se se trata de algo tão importante, as etapas de decisão, implementação e acompanhamento não podem prescindir do envolvimento dos cidadãos, que lhes aporta mais eficácia, criatividade e legitimidade (MINC, 2011, p. 8)

Considerando que não havia uma delimitação mais precisa do que seria esse direito de participação na vida cultural, alguns outros instrumentos vieram em seguida ao PIDESC, a exemplo da Recomendação Relativa à Participação e Contribuição das Massas Populares na Vida Cultural, de 1976; da Convenção 169 da OIT, que trata dos direitos fundamentais dos povos indígenas<sup>39</sup>, estabelecendo como conceitos básicos a consulta e a participação dos povos interessados e o direito desses povos de definir suas próprias prioridades de desenvolvimento, na medida em que afetem suas vidas, crenças, instituições, valores espirituais e a própria terra que ocupam ou utilizam. Não há como não problematizar a eficácia desse último instrumento, considerando que, apesar dele, os povos indígenas seguem sendo penalizados com as práticas dos não indígenas, especialmente, no que se refere à histórica usurpação de suas terras.

O Comentário Geral nº21 de 2009, da ONU propõe uma delimitação do direito de participação na vida cultural, previsto, genericamente, nos arts 27 da DUDH e 15 do

---

<sup>39</sup> A Convenção 169 da OIT (Organização Internacional do Trabalho) foi adotada na 76ª Conferência Internacional do Trabalho, em 1989, revê a Convenção nº 107. Segundo a própria introdução do documento, ela constitui o primeiro instrumento internacional vinculante que trata, especificamente, dos direitos dos povos indígenas e tribais, tendo sido elaborado em conjunto pela ONU, Organização das Nações Unidas para a Agricultura e a Alimentação, UNICEF, OMS e Instituto Interamericano do Índio. Entrou em vigor no Brasil, após sua ratificação, somente em 2003.

PIDESC<sup>40</sup>.

Por fim, o documento intitulado Declaração de Friburgo sobre direitos culturais, produzido por um grupo integrante do observatório da diversidade e dos direitos culturais, juntamente com a Organização Internacional Francófona e a UNESCO, convocado pelo Instituto Interdisciplinar de Ética e Direitos Humanos da Universidade de Friburgo (Suíça), e adotada em 2007, com intuito de “encorajar o reconhecimento e a realização dos direitos culturais em nível local, nacional, regional e universal.”. O documento, sem caráter vinculante, nem obrigatório, porque não foi firmado por nenhum país, é uma iniciativa no sentido de subsidiar políticas voltadas para os direitos culturais e se apresenta como uma delimitação deste campo de estudo.

Nela estão reunidos os direitos relacionados à cultura que se encontram dispersos em instrumentos internacionais, bem como desdobramentos desses direitos, a fim de dar mais sistematicidade ao tema. O intuito, louvável, é dar mais clareza aos conteúdos, para orientar os governos, no sentido da sua efetividade. Temos dois artigos neste documento que procuram delimitar, especificamente, o direito de participação:

a) O art. 5º, que traz acesso e participação na vida cultural conjuntamente, entendendo que esse direito compreende: a liberdade para se exprimir, em público ou em privado, na língua da sua escolha; a liberdade para exercer as práticas culturais e para seguir um modo de vida associado à promoção dos seus recursos culturais, nomeadamente na área da utilização e produção de bens e serviços; liberdade para desenvolver e partilhar conhecimentos e manifestações culturais, realizar pesquisas e participar em diferentes formas de criação, bem como para beneficiar das mesmas; o direito à proteção dos interesses morais e materiais associados aos trabalhos resultantes da sua atividade cultural.

b) O art. 8º, que trata de cooperação cultural, também trata de participação ao dispor que toda a pessoa, por si só ou em conjunto com outras, tem o direito de participar, em conformidade com procedimentos democráticos: “No desenvolvimento cultural das comunidades a que pertence; Na elaboração, execução e avaliação das decisões que lhe digam respeito e que tenham impacto sobre o exercício dos seus direitos culturais; No desenvolvimento da cooperação cultural a diferentes níveis.”.

Percebe-se que o direito de participar da vida cultural tem uma enorme abrangência, de modo que tentaremos estabelecer um quadro mais simples e delimitado, condizente com o objeto da pesquisa.

---

<sup>40</sup> O art. 27 da DUDH afirma o direito de as pessoas participar e fruir dos benefícios da cultura e o art. 15 do PIDESC assegura o direito de participar na vida cultural.

A partir dos documentos citados e do que foi dito até então, pode-se afirmar que o direito de participação na vida cultural é um direito cultural relacionado ao acesso ao patrimônio, aos bens e aos produtos culturais (fruição) e aos meios de produzir cultura (incluindo, aí, as fontes de financiamento); bem como à participação nos rumos da política cultural, debatendo, opinando, propondo, acompanhando, seja por meio de mecanismos de participação direta, a exemplo das conferências, seja por meio da representação em órgãos colegiados.

Seguindo o modelo do direito romano, no qual, para cada direito existe um dever ou responsabilidade correlata – mesmo que de encontro ao entendimento de Amartya Sen<sup>41</sup> - e nos amparando na citação anterior de Moroni (2006), para quem:

Da mesma forma que uma sociedade democrática força o Estado a se democratizar, o inverso, também, tem de ser verdadeiro, pois a democracia exige uma postura democrática dos(as) cidadãos(ãs), seja nos espaços públicos ou nos privados (MORONI, 2006, p.8).

Arriscamos um quadro dos direitos e responsabilidades decorrentes da participação, dentro de um ambiente favorável, ou seja, condições igualitárias de acesso e participação, superadas desigualdades<sup>42</sup>. É um quadro que esboça a correlação entre direitos e responsabilidades no âmbito do direito de participação na vida cultural, num quadro ideal, numa relação direta entre Estado e produtores de cultura, levando em conta ainda, no que se refere ao direito de produção, o financiamento público. Obviamente, é bastante simplificado, considerando a complexidade da cultura: não se trata de um bem facilmente delimitável; envolve questões tanto de diversidade, quanto de liberdade de expressão, passando por direitos autorais, por exemplo, dando margem a muitos conflitos de interesses. Por outro lado, a produção de cultura não está vinculada somente ao Estado e às fontes de financiamento públicas; esbarramos ainda em questões como deficiências de natureza educacional e ausência de democratização da comunicação, componentes que impactam na democratização do acesso; no entanto, a intenção é tentar delimitar e trazer para o discurso de Estado.

---

<sup>41</sup> Na sua obra *Desenvolvimento com Liberdade*, uma das questões levantadas quanto à legitimidade do discurso dos direitos humanos diz respeito justamente à concepção binária de que para cada direito há um dever correlato. Entende que o sistema de direitos humanos é distinto, porque vistos como direitos comuns a todos.

<sup>42</sup> Pesquisa realizada pelo IPEA, em 2003 traçou um quadro das desigualdades em relação ao acesso à cultura, ao constatar que os 10% mais ricos do Brasil são responsáveis por aproximadamente 40% do consumo cultural, sendo que maioria desse público é constituída por pessoas de alta escolaridade e vive nas regiões metropolitanas, que concentram 41% do consumo cultural. Essa desigualdade também está relacionada à distribuição de equipamentos culturais pelo país: 82% dos municípios têm baixo número desses equipamentos (menos de 6 entre 15 considerados), sendo que a região Norte apresenta 85% de municípios nessa categoria. (IPEA, 2003)



**Quadro 4: Direitos relacionados à participação e responsabilidades correlatas**

Direito	Responsabilidades
<b>Direito de participar dos rumos da política cultural, com condições de igualdade e oportunidade (debates, conferências, conselhos...)</b>	Empenho na participação, colaborando com o Estado, debate, formulação de propostas, acompanhamento da gestão; Prestação de contas e informações aos integrantes da área que representa (exemplo dos representantes nos colegiados e dos delegados eleitos para as conferências); Apropriação e ampliação dos canais de participação com o Estado, no intuito de influenciar e acompanhar mais diretamente os rumos da política cultural.
<b>Direito de produzir a partir do acesso às fontes de financiamento públicos da cultura</b>	Apresentar o bem/produto proposto em seu projeto; Disponibilizar o bem/produto cultural à coletividade (observando-se os limites dos direitos de autor vigentes).
<b>Direito de acesso aos bens, aos produtos e aos patrimônios culturais</b>	Pagar o preço exigido, se não for gratuito; Preservar os bens, produtos e patrimônio cultural, em colaboração com o poder público.

Fonte: Elaboração da autora

No seu programa para a cultura para 2003/2006<sup>43</sup>, o Partido dos Trabalhadores previa, como um dos temas para orientar as políticas culturais, a gestão democrática, baseada na descentralização político-administrativa; regionalização das políticas públicas de cultura; mecanismos de participação popular; conselhos; implantação de um Sistema Nacional de Política Cultural; ampliação do orçamento do MINC compatível com suas tarefas constitucionais. E previa, como uma das suas propostas:

Estabelecer, em debate com a sociedade, um processo de transição que diversifique as fontes de financiamento da produção e difusão cultural, atualmente sustentados nas Leis de Incentivo Fiscal, ampliando as fontes orçamentárias de investimento, conferindo transparência e participação democrática à sua gestão; descentralizando recursos de modo a contemplar todas as regiões do país; democratizando e facilitando o acesso de produtores, artistas e grupos culturais aos recursos públicos de incentivo à cultura (PT, 2002)

Já no programa para 2007/2010<sup>44</sup>, afirmava

A primeira ação realizada pelo Minc resultou num amplo processo de consulta popular denominado Seminário Cultura para Todos, que objetivava debater nacionalmente a democratização e a descentralização da Lei Rouanet (Lei 8313/91), e terminou por debater, além dela, vários aspectos das políticas culturais no país (PT, 2006)

<sup>43</sup> Programa intitulado A Imaginação a Serviço do Brasil.

<sup>44</sup> Brasil: Cultivar a Memória, Cultivar o Futuro

O interesse da pesquisa se volta aos mecanismos e às instâncias de participação para a construção da própria política cultural, no sentido delineado na introdução, a fim de observar a atuação do Estado, na garantia e incentivo ao exercício do direito; e dos atores, no sentido de exercício, aprofundamento e qualificação da participação, inclusive, no que se refere aos possíveis reflexos na própria cultura da participação.

O ponto de partida, além do caminho trilhado até então, serão os principais mecanismos e instâncias de participação, discriminados em seguida, e seus desdobramentos, especialmente no que se refere à institucionalidade do setor e criação dos marcos regulatórios, no intuito de aferir os desdobramentos dos processos participativos, inclusive no próprio aprofundamento dos canais de participação.

### **2.3 Mecanismos e instâncias de participação na vida cultural no Brasil no período 2003 a 2010: algumas considerações sobre consultas públicas e órgãos colegiados**

Quanto aos mecanismos e instâncias de participação disponibilizados pelo Ministério da Cultura no período analisado, com vistas a promover o direito de participação, podemos dividir em três grandes eixos principais: a) Consultas públicas; b) Conselhos de cultura; c) Conferências de cultura. Os dois primeiros tratados em seguida, neste capítulo: as conferências de cultura, consideradas como um momento ápice da participação direta, instância máxima de consulta, tratadas, especificamente, no capítulo seguinte.

No que se refere às consultas públicas, encontramos duas importantes realizadas no período em análise: a reforma da Lei de Direitos Autorais e a proposta de uma nova Lei de Fomento à Cultura. Os dados acerca dos debates e consultas foram buscados na internet, especialmente, por meio do site do Ministério da Cultura.

Analisando o período imediatamente anterior, no governo de Fernando Henrique Cardoso, não foi encontrada nenhuma informação acerca da participação direta dos cidadãos, de forma ampla e geral, nos moldes de uma consulta pública, mesmo porque estávamos vivenciando um período no qual a política cultural no país se baseava, quase que exclusivamente, no incentivo fiscal, com pouca ingerência do Estado, conforme já destacado anteriormente. Não se tem notícia de uma política cultural construída com participação ampla dos interessados.

A ideia de participação direta foi uma bandeira levantada desde a divulgação do programa de governo do PT, para a pasta da cultura, pregando uma gestão compartilhada, de corresponsabilidades, portanto, com mais alicerce legítimo. Diversos seminários, debates e oficinas foram realizados durante o período em análise, visando não só ao mapeamento e ao diagnóstico dos temas em discussão no processo de construção de políticas públicas para área da cultura, mas em decorrência da preocupação em capacitar melhor os agentes culturais, considerando que o acesso à cultura e aos meios de produção de cultura, demandam capacitação. Isso já havia sido percebido quando da avaliação do alcance do mecanismo do incentivo fiscal.

Os objetos de análise, no entanto, serão direcionados às duas consultas públicas as quais foram realizadas no período 2003/2010, no sentido de fazer um balanço em termos de participação. Não se pretende, contudo examinar detidamente as contribuições dos participantes, nem os impactos nos projetos de lei, considerando os limites da pesquisa, mesmo porque, ambos os projetos seguem no Legislativo, sem que tenham sido, até esse momento, se convertido em lei. Serão abordados, aqui, aspectos quantitativos da participação, modelo das consultas públicas, acesso democrático e principais questões debatidas durante o processo participativo.

### **2.3.1. Duas grandes consultas públicas**

Em 2009, foi colocado à disposição para consulta pública o projeto de lei o qual institui o PROFIC (Programa de Fomento e Incentivo à Cultura), substituindo a Lei 8313/91, conhecida como Lei Rouanet. Antes de colocar o texto sob consulta, foram realizados seminários e audiências públicas em 19 estados, segundo dados do Minc, e a consulta em si contou com cerca de 2 mil contribuições, tendo sido registrados mais de 250 mil acessos individuais ao site do Ministério da Cultura e mais de 100 mil cidadãos visitaram o blog da reforma da Lei Rouanet. Segundo o próprio Minc, as contribuições trouxeram avanços e aperfeiçoamentos ao texto original do Executivo.

Marcio Meira<sup>45</sup>, em entrevista concedida em 2012, afirmou que a consulta se deveu à posição crítica do PT em relação à Lei Rouanet, mas adverte que não houve uma posição de fim da Lei Rouanet, como muitos defenderam na época. A ideia, segundo o entrevistado, era de aperfeiçoamento da Lei, principalmente no que se refere ao fundo nacional de cultura e à

---

<sup>45</sup> Marcio Meira, entrevistado em Salvador, em 2012, na condição de coordenador da Primeira Conferência Nacional de Cultura, realizada em 2005.

renúncia fiscal, para estabelecer regras para que as empresas pudessem entrar com dinheiro próprio.

A consulta pública para modernização da lei de direito autoral representou, e segue representando, motivo de acirrados debates e muitas divergências. Passou por uma ampla consulta, por meio de seminários prévios e consulta pública propriamente dita, que permaneceu aberta durante o ano de 2010, com mais de 7000 participações, segundo dados do Minc<sup>46</sup>. O tema segue em aberto e as discussões continuam ocorrendo, diante das inúmeras divergências de interesses e opiniões. Já na primeira conferência de cultura, em 2005, o debate foi trazido à tona, sendo formulada proposta de diretriz em um dos grupos do Subeixo que tratava da Gestão Descentralizada, Participativa e Transversal, no seguinte sentido: “Criar um órgão regulador dos direitos autorais com conselho paritário formado por representantes do estado, dos diversos segmentos artísticos nacionais e da sociedade civil. Como complementos: Promover debates públicos sobre o tema direitos autorais e um órgão que deva garantir: 1. Transparência no sistema de arrecadação e distribuição; 2. Resolução de conflitos na gestão coletiva (equilíbrio entre a criação e produção); 3. O acesso universal aos bens e serviços culturais.”.

Ora, ainda que tenha havido algum tipo de indução por parte do Estado, quanto às temáticas discutidas na conferência, é certo que a proposta foi levantada e aprovada pelo grupo de delegados que estiveram na plenária em Brasília, de modo que representava o anseio de pelo menos parte daqueles que ali se encontravam, demonstrando também, a necessidade de se discutir o tema da maneira mais democrática possível, diante das suas inúmeras implicações.

Elaborado o projeto de reforma da Lei 9.610/98, foram previstas mudanças para adaptá-la aos novos contextos, que inclui tecnologias digitais, internet e trocas virtuais, além de ter a pretensão de harmonizar a lei aos novos paradigmas da política cultural a qual inclui outros direitos, como o acesso à cultura, por exemplo, e ultrapassa os direitos autorais, no sentido privado do termo. Fundamenta-se em questões como pouca democratização do acesso à cultura<sup>47</sup>, dúvidas quanto à gestão da arrecadação dos direitos dos autores, brechas na lei que permite contratos leoninos, em prejuízo aos autores, grande judicialização das demandas, nas mais diversas áreas do direito, civil, penal, tributário, administrativo<sup>48</sup>. Estão em pauta novas

---

<sup>46</sup> Disponível em <http://www.cultura.gov.br/consultadireitoautoral/?pid=3358>.

<sup>47</sup> Uma parceria do Ministério da Cultura e o IBGE revelam esses dados de exclusão de acesso à cultura.

<sup>48</sup> Basta uma simples consulta à página do STJ para constatar quão variadas são as demandas envolvendo questões de direito autoral: Disponível:

formas de apropriação da cultura, a função social das obras artísticas, o direito dos autores, além de se tentar harmonizar os diversos matizes da questão com as proposições do plano nacional de cultura.

Esse é um exemplo claro de choque de direitos. Como já ressaltado anteriormente acerca da natureza dos direitos de autor, estão em jogo nesse debate o conflito entre o pleno exercício dos direitos culturais, os quais incluem o acesso democrático e os interesses privados, que dizem respeito ao direito patrimonial e que, muitas vezes, não se referem exatamente aos direitos do autor da obra, mas das corporações e empresários do ramo do entretenimento, bem como das próprias entidades representativas dos setores artísticos e de gestão coletiva. Para Varella (2011),

Para além do debate sobre a regulação dos direitos autorais na era digital, num diagnóstico precedente, a LDA tem se mostrado insuficiente e inadequada para dar conta da realização de direitos fundamentais do cidadão e do consumidor. O direito à educação e ao acesso à cultura, à informação e ao conhecimento são direitos constitucionais com parcas condições de se concretizarem sob a égide da atual legislação autoral (VARELLA, 2011).

É o mesmo autor quem defende que,

Em termos técnicos, essa reforma da LDA tem fundamento. Indubitável, inclusive, se considerarmos que a lei atual: está desalinhada com os usos de obras possibilitados pelas novas tecnologias; não permite plenamente o uso das obras para fins educacionais e científicos; não contribui de forma eficiente para a proteção ao patrimônio cultural; mantém as obras protegidas por mais tempo que o necessário para a disponibilização em domínio público; e dá poucas garantias reais de proteção aos autores, na sua relação com os intermediários culturais (Ibidem).

Dessa consulta pública, resultou o projeto de lei que foi encaminhado ao Legislativo, após aprimoramentos decorrentes das contribuições. Esse mesmo projeto, no entanto, retornou ao Minc, com a mudança de sua gestão, quando Ana de Holanda assumiu a pasta.

O quadro se apresenta da seguinte forma: o direito de participação foi assegurado, quando se abriu o projeto de lei à consulta pública, no período objeto de análise, com ampla participação por meio da plataforma digital; foram incorporadas modificações no seu texto, no entanto, por questões de ordem ideológica/econômica, o texto submetido à consulta e encaminhado ao congresso foi retirado da pauta, em 2011, a partir da posse da nova gestão<sup>49</sup>.

Na perspectiva do direito de participação, na abertura de canais participativos, no

---

<[http://www.stj.jus.br/SCON/pesquisar.jsp?newsession=yes&tipo\\_visualizacao=RESUMO&b=ACOR&livre=direito%20autoral](http://www.stj.jus.br/SCON/pesquisar.jsp?newsession=yes&tipo_visualizacao=RESUMO&b=ACOR&livre=direito%20autoral)> Acesso em: janeiro de 2013.

<sup>49</sup> Para aperfeiçoamento, conforme justificativa da então Ministra Ana de Holanda.

debate público, a despeito de o Estado ter um projeto prévio para ambas as leis, não há dúvida de que houve a garantia de participação, por meio das consultas públicas - mesmo que não tenham alcançado grande contingente populacional o qual permanece excluído, seja por ausência de informação, seja por impossibilidade de acesso às plataformas digitais criadas para a consulta. Mas é certo que houve um diferencial no processo de elaboração dos projetos de lei. A sociedade civil participou, opinou, se fez presente, qualificando e tornando mais legítimos os projetos encaminhados ao Legislativo.

Não há dados consolidados em relatórios, ao menos disponíveis, sobre os impactos da participação nos textos dos projetos, de modo que os aspectos qualitativos da participação não puderam ser avaliados detidamente, mas é certo que a produção da lei, desta forma, a torna mais legítima, mesmo que se corra o risco de criar uma norma mais ampla e genérica, no intuito de abarcar demandas variadas. Este é sempre um risco da área da cultura, diante da sua complexidade e abrangência.

### 2.3.2. Órgãos colegiados

A partir de um levantamento dos órgãos colegiados vinculados, direta ou indiretamente, ao Ministério da Cultura, encontramos o quadro abaixo:

**Quadro 5: órgãos colegiados nacionais, vinculados ao Ministério da Cultura**

<b>Colegiado</b>	<b>Vinculação</b>	<b>Ano</b>
Conselho Consultivo do Patrimônio Cultural	IPHAN - Ministério da Cultura	1937
Conselho Consultivo da Fundação Casa de Rui Barbosa	Fundação Casa de Rui Barbosa - Ministério da Cultura	1966
Conselho Curador da Fundação Cultural Palmares	Fundação Cultural Palmares - Ministério da Cultura	1988
Comissão Nacional de Incentivo à Cultura	Ministério da Cultura	1991
Conselho Superior de Cinema	Ministério da Cultura	2003
Conselho Nacional de Política Cultural	Ministério da Cultura	2005
Comissão do Fundo Nacional de cultura	Ministério da cultura	2006

Fonte: Elaboração da autora, a partir do Caderno Destaques da SECOM e do site do Ministério da Cultura.

Será dado destaque, entretanto ao Conselho Nacional de Política Cultural, à Comissão Nacional do Incentivo à Cultura e à Comissão do Fundo Nacional de Cultura, diante da

relevância na estruturação mais ampla da política nacional de cultura, observando aspectos como composição, a forma de funcionamento das instâncias e os poderes que lhe são inerentes, previstos em seus atos constitutivos.

Primeiro, se destaca o desafio dos conselhos, apontado por José Marcio Barros<sup>50</sup>, no sentido de que deve ir além dos conselhos de notáveis e anônimos cooptáveis. Para tanto, propõe a cultura pensada como substantivo e não como adjetivo. Cultura vista como direito. Por outro lado, conforme Rubim (2010), conselho é

Entendido como elo de conexão entre a sociedade civil, comunidade cultural e estado, um conselho de cultura pode, mesmo em casos de déficit deliberativo, funcionar como espaço público significativo para o debate de temas relevantes das políticas culturais e, mais que isto, como lugar possível de pactuação de muitas destas políticas de cultura (RUBIM, 2010, p.155).

É o mesmo autor quem propõe algumas reflexões sobre as composições dos órgãos colegiados, a partir do ponto de vista das suas atribuições:

(...) nos conselhos em que são privilegiadas as atribuições propositivas parece satisfatório imaginar que uma composição mais equilibrada envolvendo poder público e sociedade civil/comunidade cultural, a depender por certo da disposição de seus representantes, seja a adequada. Nesta situação, trata-se de construir coletiva e colaborativamente, sem abrir mão das diferenças e das tensões sempre necessárias entre sociedade e estado: projetos, programas e quiçá políticas públicas de cultura (Ibidem).

Em se tratando de priorizar as atribuições normativas, no entanto, o autor vê dificuldades no conselho paritário. Coloca como entrave, ou dificuldade, os tempos político-institucionais diferenciados do Executivo e dos conselhos. Uma ponderação é feita aqui, no sentido de defender as composições paritárias, considerando não se tratar da hipótese de romper padrões e paradigmas, de qualificar os conselhos, mesmo que não se perca de mira questões como agilidade nos processos e tomada de decisões que se fazem urgentes para os gestores públicos.

Privilegiado a fiscalização, o autor vê com problemas a paridade, na verdade, entende como uma contramão, na medida em que a presença de representantes do governo pode inibir a “efetiva capacidade fiscalizadora do conselho” (RUBIM, 2010. p.163).

Antes de falar sobre o CNPC, vale mencionar dois dos conselhos da área da cultura que o precederam: o Conselho Nacional de Cultura (vinculado ao Ministério da Educação e

---

<sup>50</sup> Palestra realizada para o Programa de Pós-Graduação em Cultura e Sociedade, da UFBA, em 17/03/2011

Saúde), instituído em 1938, com uma composição somente de pessoas vinculadas às entidades estatais da cultura e ao Conselho Federal de Cultura. Este, segundo Calabre (2010), fruto das atenções que se voltaram, nas décadas de 60 e 70, para o campo da política cultural.

O CFC foi constituído, inicialmente, por 24 membros, intelectuais notórios, todos nomeados diretamente pelo presidente da república (CALABRE, 2010, p.67). Tinha como principal atribuição formular a política cultural do país, visto que estávamos em um momento no qual a cultura era pensada como importante elemento para o desenvolvimento. Cabia também ao Conselho Federal de Cultura estimular a criação dos conselhos estaduais. O Conselho Federal de Cultura foi extinto, juntamente com o Ministério da Cultura no governo Collor, sendo criado, juntamente com a Secretaria de Cultura vinculada à Presidência da República e ao CNPC (Conselho Nacional de Política Cultural)<sup>51</sup>.

O Ministério que foi recriado pela Lei nº 8.490/1992, já no governo de Itamar Franco, e o CNPC mantido como órgão específico do Ministério da Cultura. O Decreto 5.520/2005 reestruturou o CNPC, como órgão colegiado integrante da estrutura básica do Ministério da Cultura, tendo como finalidade “propor a formulação de políticas públicas, com vistas a promover a articulação e o debate dos diferentes níveis de governo e a sociedade civil organizada, para o desenvolvimento e o fomento das atividades culturais no território nacional” (BRASIL, 2005), tendo a partir daí uma composição paritária, já que, até então, o Conselho era formado, na verdade, pelo ministro e pelos secretários e presidente das vinculadas do Ministério da Cultura.

Somente em 2007, no entanto, o Conselho foi instalado, com uma composição formada por 58 titulares, com direito à voz e ao voto, representantes do poder público das áreas técnico-artísticas e de patrimônio cultural, além de membros de entidades de pesquisa, acadêmicas, empresariais, institutos e fundações. Atualmente é integrado pelo Plenário; Comitê de Integração de Políticas Culturais; Colegiados Setoriais; Comissões Temáticas e Grupos de Trabalho; e Conferência Nacional de Cultura. De acordo com seu Regimento Interno<sup>52</sup>, é presidido pelo Ministro de Estado da Cultura e, em sua ausência, pelo Secretário-Executivo do Ministério da Cultura.

Uma das questões objeto de crítica na composição dos conselhos é a ausência de transparência e de participação democrática na sua gestão; quanto ao CNPC, houve avanço no sentido da democratização da sua composição, diante da sua representação paritária entre

---

<sup>51</sup> Por meio do Decreto 99.600/1990 foi revogado o Decreto 91.444/1985 (que criou o Ministério da Cultura), sendo criada a Secretaria da Cultura da Presidência da República, contando como órgão colegiado integrante da sua estrutura administrativa o CNPC.

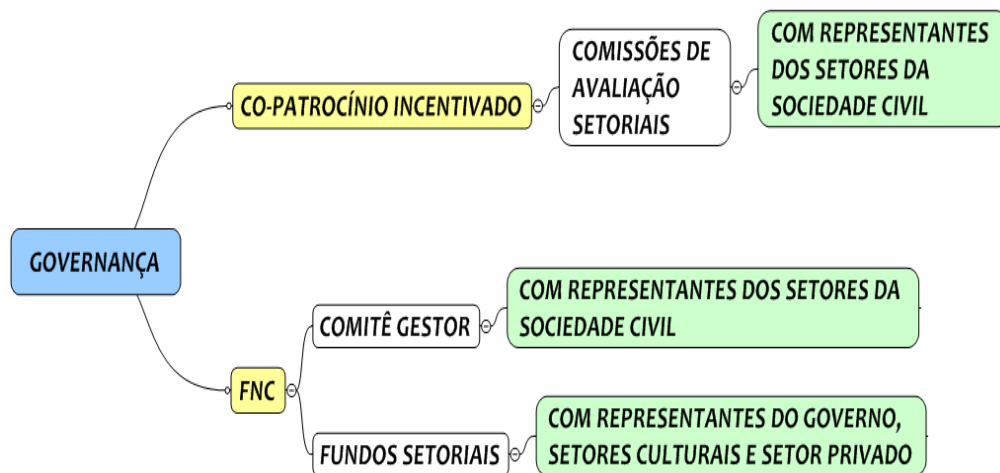
<sup>52</sup> Portaria nº 28, de 19 de março de 2010.



estado e sociedade civil, além da presença dos representantes dos colegiados setoriais, integrantes do CNPC, das mais diversas áreas da cultura. Isso não implica, automaticamente, ampliação de poder e de influência do conselho e distribuição de poder entre Estado e sociedade civil. A confirmação dessa hipótese veio da informação de um dos delegados da 2ª Conferência de Cultura, Danilo Barata, quando, ao ser entrevistado, informou que depois da conferência, praticamente, não houve convocações para reuniões do Conselho, pela então Ministra, Ana de Holanda, demonstrando que a vontade política, muitas vezes, desconsidera regulamentos.

Quanto à CNIC e à CNPC, merecerão análise conjunta, a partir do esquema abaixo, proposto pelo Minc, quando da apresentação do projeto de lei de fomento à cultura, já mencionado. A proposta, a partir do diagnóstico feito, era estabelecer uma governança colaborativa, inclusive, quanto à gestão de recursos alocados para a cultura, o que se relaciona diretamente com os órgãos colegiados, aqui, destacados. Propôs o Minc em termos de governança:

#### Ilustração 2: Governança colaborativa dos recursos da cultura



Fonte: MINC - Diálogos Culturais, 2008

Prevê o projeto, em seu art. 4º:

O Profic observará as diretrizes estabelecidas pela Comissão Nacional de Incentivo à Cultura - CNIC, órgão colegiado do Ministério da Cultura, com composição paritária entre governo e sociedade civil, presidida pelo Ministro da Cultura e composta por pelo menos um representante de cada um dos comitês gestores dos fundos setoriais, todos escolhidos dentre os representantes da sociedade civil.

Parágrafo único. Ficam criados, no âmbito da CNIC, comitês gestores setoriais com participação da sociedade civil, cuja composição, funcionamento e competências serão definidos em regulamento (Minc, 2009)

Observa-se no texto que a CNIC (Comissão Nacional de Incentivo à Cultura) será o órgão colegiado de maior influência no campo da aplicação dos recursos da cultura, devendo ter composição paritária entre Estado e sociedade civil. Atualmente, a CNIC a qual foi criada pela lei Lei nº 8.313/91 e regulamentada pelo decreto no 5.761, de 27 de abril de 2006, é integrada, conforme art. 39 do seu regulamento: pelo Ministro de Estado da Cultura, que a preside, pelos presidentes de cada uma das entidades vinculadas ao Ministério da Cultura; pelo presidente de entidade nacional que congrega os Secretários de Cultura das unidades federadas; um representante do empresariado nacional; e seis representantes de entidades associativas de setores culturais e artísticos, de âmbito nacional.

Com seu regimento interno publicado em 2010, foi estabelecida uma composição discriminada, que conta, além do plenário, com grupos técnicos representantes de setores artísticos e uma coordenação administrativa.

Tem por atribuições, em síntese, avaliar e selecionar programas, projetos e ações culturais que objetivem a utilização de recursos do FNC (Fundo Nacional da Cultura), subsidiar a decisão final do ministro de estado da cultura ou autoridade delegada.

A Comissão Nacional do Fundo de Cultura, por sua vez, tem uma composição mais reduzida, é presidida pelo Secretário-Executivo do Ministério da Cultura, e integrada pelos titulares das secretarias do Ministério da Cultura; pelos presidentes das entidades vinculadas ao Ministério da Cultura; e por um representante do Gabinete do Ministro de Estado da Cultura. Há possibilidade de participação de convidados nas reuniões CNFNC, porém na condição de observadores: um representante eleito entre os secretários estaduais de cultura; um representante eleito entre os secretários municipais de cultura; um representante de cada Comitê Técnico Específico de Incentivo à Cultura; um representante do CNPC e um representante da CNIC (Comissão Nacional de Incentivo à Cultura).

O CNFNC tem por atribuições, de modo sintético: avaliar e selecionar programas, projetos e ações culturais, além de apreciar e orientar os processos públicos de seleção de projetos a serem financiados com recursos do Fundo Nacional da Cultura, para homologação pelo Ministro de Estado da Cultura; elaborar a proposta de plano de trabalho anual do Fundo Nacional da Cultura, que deverá ser consistente com a proposta orçamentária e integrará o plano anual do PRONAC; elaborar critérios para dar publicidade às atividades do FNC, bem assim aos resultados de programas, projetos e ações executados com recursos de suas programações específicas, através de selos institucionais e de políticas culturais.

O que se percebe a partir do exame sucinto desses colegiados: no caso da CNIC, a representação da sociedade civil, por meio dos grupos técnicos setoriais, se dá na forma de grupos de trabalho, que não integram o seu plenário e segue sendo exclusivamente composto por representantes do Estado, ou seja, a participação paritária nesse caso, não se deu totalmente, porque repartição de poder, de fato, não houve. Há uma escuta dos atores e isso se observa inclusive com a descentralização das reuniões da CNIC.

Padrós (2009), em estudo comparado entre Brasil, México e Catalunha, afirma,

Es interesante observar que, en relación a participación comunitaria, en el caso brasileño, hay una diferencia substancial entre la composición de la Comisión Nacional del Incentivo a la Cultura – CNIC – que selecciona los proyectos que serán financiados a través de renuncia fiscal - y la Comisión del Fondo Nacional de Cultura – que escoge los proyectos que recibirán recursos directos del fondo público. En el primer caso la comisión es plural, con la participación de varios miembros representando la sociedad civil (ver nota 30). En el segundo caso, la comisión no hace parte del organigrama y se compone solamente de miembros de la estructura oficial del Ministerio. La composición de la última comisión y su poder de asignar recursos substanciales puede ser un obstáculo a la concretización de la neutralidad partidista de la misión-abstención del servicio público cultural. Sin embargo, a pesar de estas contradicciones, la legislación brasileña en vigor, conjuntamente con las propuestas aprobadas en la Conferencia de Nacional de Cultura y la implantación del Programa Mais Cultura y del proyecto Puntos de Cultura indican una perspectiva interesante de construcción de mecanismos de promoción cultural pública, con autonomía en relación al partidismo, descentralizada y participativa (PADRÓS, 2009, p. 21).

Quanto a CNFNC, assim como os conselhos de fundos de uma forma geral, como destacado por Padrós, não há participação da sociedade civil, de modo que a distribuição de poder nessas instâncias até agora não se efetivou no sentido amplo, permanecendo na esfera do nível de concessão mínimo, conforme classificação do Quadro 3 deste capítulo.

### 3. UMA LEITURA DAS CONFERÊNCIAS DE CULTURA DO PERÍODO 2003/2010 NA PERSPECTIVA DO DIREITO DE PARTICIPAÇÃO NA VIDA CULTURAL

*A gente vai pra conferência conferir se está tudo nos conformes.*

*(Mestre Alarino, Ribeirinho do Pará, participante da 2ª Conferência Nacional de Cultura)*

#### 3.1 Ideias gerais

As conferências são espaços de exercício do direito de participação, da democracia participativa direta, combinada com a representação, e importante momento de escuta, discussões, debates e formulação de propostas que deverão embasar as políticas públicas de determinadas áreas. Normalmente, se organizam de forma gradual, com a conferência nacional sendo precedida das municipais e estaduais. É organizada e impulsionada pelo Estado, que propõe metodologias, regramentos e textos-base para servirem como pontapé e suporte para as discussões e formulação de propostas.

No âmbito da cultura, em 1993, aconteceu em Brasília um evento intitulado Conferência Nacional de Cultura: Primeira Plenária Brasileira<sup>53</sup>. Foi uma iniciativa de alguns nomes da sociedade civil, especialmente, artistas e intelectuais, que tiveram o apoio de diversas entidades, dentre elas a UNESCO, como resposta ao desmantelamento da atuação do Estado na área, e se propunha a debater e formular propostas para o campo, como forma de pressão. Não trataremos desse evento, considerando que o objeto de estudo é o direito de participação, na perspectiva da atuação do Estado - como impulsionador e mobilizador - e da sociedade civil - no sentido do exercício da participação e apropriação dos espaços participativos - e dos desdobramentos da participação em termos de construção coletiva de marcos legais, fortalecimento e institucionalização do setor. Além disso, o objeto da pesquisa está delimitado ao período compreendido entre as duas gestões do Presidente Lula.

Sendo assim, são as duas conferências de cultura organizadas pelo Estado, na sua condição de representante do cidadão e responsável pela execução das políticas públicas, que

---

<sup>53</sup> Esse evento denominado cult93 foi uma iniciativa de um grupo de artistas e intelectuais, encabeçado pelo cineasta John Howard Sberman.

interessam para a análise.

A primeira conferência nacional organizada pelo Estado na área da cultura somente aconteceu em 2005; em 2010, na segunda gestão do presidente Lula, aconteceu a segunda conferência. Antes disso, porém, em 2003, foram realizados encontros do Seminário Cultura para Todos, que representaram - como destacado no balanço setorial do governo Lula - o primeiro esforço de mobilização da área, reunindo mais de 30 mil pessoas.

Antes de adentrar no exame das duas conferências propriamente ditas, algumas questões são levantadas previamente, com o intuito de orientar a análise: a) houve, quando da realização das conferências, uma real garantia de participação dos sujeitos e uma aproximação com o Estado? b) as conferências influenciaram no processo de construção das políticas públicas para a cultura? c) representaram de fato uma abertura dos canais de participação, no sentido mesmo de criar uma nova cultura política? d) quais as propostas apresentadas que mais impactam no direito de participação? e) no que resultou em termos de construção de marcos legais para os setores representados nas conferências?

Chamamos a atenção, inicialmente, para o que foi previsto no programa de cultura do PT, para a gestão 2007/2010:

Acreditamos que os mecanismos e processos de participação popular não se limitam aos aspectos metodológicos, eles são inseparáveis dos objetivos que desejamos alcançar. Desempenham um papel relevante na construção do espaço público na ação cultural e deverá fornecer a espinha dorsal de legitimidade sobre a qual será erigido o Sistema Nacional de Cultura (PT, 2007/2010).

Destacamos, então, alguns termos-chave nesse discurso: participação popular, construção do espaço público na ação cultural e legitimidade, por ser imprescindíveis para análise do direito de participação na área da cultura e da construção de políticas públicas democráticas.

Bem, em uma conferência nacional, como dito, o planejamento é do Estado, que propõe, regulamenta e articula, além de mobilizar a articulação; fornece textos e estabelece eixos de discussão. Os participantes, apesar de levarem suas demandas e serem ouvidos, aderem a uma pauta que já se encontra pré-estabelecida. Porém, isso não afasta a importância e a legitimidade das conferências: além de proporcionar um grande encontro dos mais diversos sujeitos envolvidos no setor, pode fomentar a criação de outros espaços de articulação mais constantes, a exemplo dos colegiados, com poder de fala e de deliberação; ou seja, as conferências podem ser um pontapé para o aprofundamento da democracia participativa, para impulsionar o aprendizado da participação, inclusive, no sentido de os

sujeitos influenciarem diretamente na proposição e na elaboração de normas que garantam a efetividade dos direitos e das demandas.

Outro ponto muito relevante na realização de conferências diz respeito à visibilidade do setor, especialmente em campos como o da cultura, que não está na agenda política prioritária dos governos. As conferências movimentam e põem um feixe de luz sobre a área em debate, despertando não só os atores envolvidos diretamente, como os entes federados e a classe política representante. Além de uma instância de participação, as conferências, no âmbito da cultura, podem assumir uma posição estratégica, desde que repercutam na construção das políticas e na materialidade destas. Ao menos é o que se espera.

### **3.1. Primeira conferência nacional de cultura**

#### **3.1.1. Aspectos estruturais: regulamento, objetivos, eixos-base e desenho metodológico**

A Primeira conferência de cultura foi realizada em 2005, com a plenária nacional em Brasília, de 13 a 16 de dezembro. Inspirada na conferência nacional de saúde, de 1986, foi regulamentada pela portaria nº 180, de 31 de agosto de 2005, aprovada, *ad referendum*<sup>54</sup> do Conselho Nacional de Políticas Culturais – CNPC. A conferência está incluída no decreto 5520/2005 - que reestruturou o CNPC - como instância máxima de consulta.

Teve como tema: Estado e Sociedade Construindo Políticas Públicas de Cultura e foi composta por cinco eixos de discussão: 1. Gestão Pública da Cultura; 2. Cultura é Direito e Cidadania; 3. Economia da Cultura; 4. Patrimônio Cultural; 5. Comunicação é Cultura. Além dos eixos-base, subeixos foram construídos diante da diversidade de propostas que foram encaminhadas pelas pré-conferências, para melhor sistematizá-las<sup>55</sup>.

Dentre os seus objetivos – e foram quinze - dispostos no art. 1º da portaria, destacamos quatro considerados mais importantes para o objeto central da pesquisa: I. Subsidiar o Conselho Nacional de Política Cultural e o Ministério da Cultura sobre a elaboração do Plano Nacional de Cultura a ser encaminhado pelo Ministro de Estado da Cultura ao Congresso

---

<sup>54</sup>Referendado pelo CNPC. A aprovação do regulamento da conferência de cultura está entre as atribuições do CNPC, conforme destacado no capítulo anterior.

<sup>55</sup> Informação prestada por Lia Calabre, em entrevista. De fato, no regulamento da 1ª Conferência, constam somente os eixos temáticos; os subeixos são considerados resultado do processo de participação.

Nacional<sup>56</sup>; VII. Propor e fortalecer mecanismos de articulação e cooperação institucional entre os entes federativos e destes com a sociedade civil; XI. Fortalecer, ampliar e diversificar o acesso da sociedade civil aos mecanismos de participação popular; XVI. Constituir a estratégia de implantação do Sistema Nacional de Cultura pelos Entes Federados.

Também é de se destacar, além desses objetivos: XII. Promover o amplo debate sobre os signos e processos constitutivos da identidade e da diversidade cultural brasileira; XIII. Fortalecer as instituições democráticas e o próprio conceito de democracia no Brasil e XIV. Auxiliar os governos Federal, Estaduais, Municipais e do Distrito Federal a ampliar e consolidar os conceitos de Cultura junto aos diversos setores da sociedade. O destaque desses objetivos se deve ao fato de que demonstram colocar em pauta, naquele momento, a construção de novos paradigmas da política cultural, entrando no debate a diversidade<sup>57</sup>, as identidades e o fortalecimento delas, além de se pôr em xeque as próprias instituições democráticas. Isto porque, no caso da cultura, o relacionamento dessas instituições com uma maior diversidade de sujeitos envolvidos com a área - no sentido de debater as políticas públicas - não se dera nos anos anteriores. O período de redemocratização, como já destacado anteriormente, veio acompanhado de um modelo gerencial de se governar, seguindo a cartilha neoliberal, no qual o Estado se ausentou e a cultura foi tratada como negócio, com a política cultural confundida com incentivo fiscal.

Nesse momento em que se desenrolou a primeira conferência, a mobilização pretendia envolver não só os atores da sociedade civil, mas os próprios entes federados. Tinha como pretensão, em suma, “costurar” alianças, discutir, mobilizar e eleger propostas prioritárias para as políticas públicas, de âmbito nacional, as quais já estavam sendo desenhadas desde o início do mandato do Presidente Lula, a partir das proposições encaminhadas pelas etapas anteriores: conferências estaduais, municipais, intermunicipais e seminários setoriais de cultura.

Diante desses objetivos, podemos sintetizar as finalidades da conferência, quanto à sua natureza, em três blocos, a partir da proposta de estudo de Teixeira, Souza e Lima (2012): agendamento, participação e proposição<sup>58</sup>.

---

<sup>56</sup> A obrigatoriedade de construção do plano nacional de cultura está previsto no § 3º do art. 215 da Constituição, acrescentado pela EC 48/2005.

<sup>57</sup> Note-se que é de 2005 a Convenção sobre a Proteção e Promoção da Diversidade das Expressões Culturais, para a qual o Brasil teve um papel importante na aprovação, especialmente, com a atuação dos Ministérios da Cultura e das Relações Exteriores.

<sup>58</sup> Agendamento se refere à difusão de ideias, de compromissos, de articulação etc; participação como ampliação dos espaços participativos na gestão das políticas públicas e; proposição diz respeito à formulação de estratégias ou políticas para garantia de direitos, articulação entre os entes federados, identificação de prioridades (TEIXEIRA; SOUZA; LIMA, 2012, p.56-57).

Em termos de desenho metodológico, o art. 7º do seu regulamento dispôs sobre as etapas que compuseram a Conferência: I. Seminários Setoriais de Cultura para instituições e movimentos da sociedade civil; II. Conferências Municipais ou Intermunicipais de Cultura; III. Conferências Estaduais e do Distrito Federal de Cultura; IV. Plenária Nacional; V. Conferência Virtual, sendo que essa última deveria ser disponibilizada em portal próprio pelo Ministério da Cultura, no primeiro semestre de 2006, com caráter consultivo, para debater as proposições finais relacionadas ao documento-base do Ministério da Cultura, referente ao projeto de lei do Plano Nacional de Cultura.

Do seu texto-base, destacamos, por conta do objeto da pesquisa, aquele que embasou o eixo cidadania e democracia e aquele que subsidiou as discussões do eixo sobre gestão pública da cultura, porque já se vislumbra nesses discursos um delineamento do campo da política cultural. O primeiro chama a atenção, em primeiro lugar, para o texto da Constituição, especificamente, o art. 23, V, e o art. 215, que apontam para o papel do Estado. Esse chamamento do texto constitucional como base para a construção de políticas públicas vai ao encontro do discurso do neoconstitucionalismo, no sentido de contribuir para a superação da insinceridade normativa citada por Barroso (2006, p. 218), e dá mais substância jurídico/política para as ações que deveriam ser colocadas em prática. Os discursos que virão em seguida, no período em análise, se baseiam, em sua maioria, na efetividade do pleno exercício dos direitos culturais.

Outro destaque do texto diz respeito ao próprio conceito ampliado de cultura e à necessidade de um processo contínuo de democratização cultural, a partir da visão da cultura como “força social de interesse coletivo, que não pode ficar à mercê das disposições ocasionais do mercado” (Minc, 2005, p.16). O mesmo texto destaca a importância da cultura na democracia participativa, na medida em que encarada como expressão de cidadania. Pregava a cidadania democrática e cultural como forma contributiva de superação de desigualdades, cabendo ao Estado, na construção das políticas públicas de cultura, reconhecer a diversidade e ouvir todos nessa construção.

Se o discurso é o da diversidade, da democracia, da cultura como expressão de cidadania, é imprescindível ouvir os sujeitos, mapear as manifestações e modos de fazer e viver integrantes da cultura. Para tanto, a quebra de paradigmas e de preconceitos arraigados seria imprescindível, no intuito, também, de colocar em prática o reconhecimento, princípio base para a construção de políticas públicas mais democráticas e abrangentes. Políticas que tenham compromisso com valores como a diversidade cultural, o respeito à alteridade, a



pluralidade, a equidade e justiça sociais, como defende Rubim (2011, p.24).

O segundo, que trata de gestão pública da cultura, dá destaque à política de democratização cultural, partindo da exposição de Canclini<sup>59</sup>, que se baseia no princípio de que “a cultura é uma força social de interesse coletivo que não pode ficar à mercê das disposições ocasionais do mercado, devendo, portanto, ser apoiada em princípios consensuais.”, o que implica, segundo o texto, numa gestão cultural que tem como base “o reconhecimento cultural dos distintos agentes sociais e a criação de canais de participação democrática.”. É destacada no texto a necessidade de definição de responsabilidades entre os entes da federação e a interação entre Estado e sociedade civil, além da potencialidade de parcerias com instituições do sistema S, por exemplo.

Para contribuir com a análise da primeira conferência, foram entrevistados pessoalmente, em Salvador, em 2012, Marcio Meira, representante do Ministério da Cultura à época e coordenador da Conferência; e Lia Calabre, que compôs a comissão executiva e teve um papel relevante, no sentido de acompanhar os seminários setoriais, auxiliar na elaboração dos textos e na sistematização dos dados resultantes das etapas anteriores à plenária nacional.

Os dois foram entrevistados de forma livre, apenas com provocações por parte da pesquisadora, em função do interesse de pesquisa, ficando a cargo dos entrevistados a condução dos seus relatos, os quais foram muito importantes para compreender a atuação e os interesses do Estado naquele momento. Foi empreendido um esforço na procura de delegados da sociedade civil, que estiveram na primeira conferência, a fim de conseguir um testemunho diverso daquele dos representantes do governo, no entanto, os que foram contatados não responderam ou não se dispuseram a tempo<sup>60</sup>. Por conta disso, em relação à Primeira Conferência, os documentos serão o principal meio de análise, juntamente com os dois depoimentos colhidos.

Segundo Meira<sup>61</sup>, a principal motivação para realizar a primeira conferência era articular os entes federados em torno da construção de uma política cultural de âmbito nacional, que pudesse ser chamada de pública. Lia Calabre considera que a primeira conferência foi um momento de institucionalização do campo, de se pensar em macropolíticas e de se criar relações obrigatórias entre os entes federados. Uma primeira consideração: o intuito

---

<sup>59</sup> O texto cita a obra *Culturas Híbridas*, de Canclini.

<sup>60</sup> Reconhece-se os limites da pesquisa em termos metodológicos, diante da ausência de depoimentos de representantes da sociedade civil, considerando que o objeto central é o direito de participação na vida cultural. O exame documental permite, por outro lado, um outro tipo de análise, mais voltado ao próprio discurso e aos desdobramentos registrados em fonte documental.

<sup>61</sup> O entrevistado não permaneceu na Secretaria de Articulação Institucional do Minc, o que, aliado às disputas internas, ocasionou uma paralisação na implantação do Sistema Nacional de Cultura, de acordo com Isaura Botelho (2011, p.72).

primordial do governo era a construção de alianças entre os entes federados em torno da institucionalização do setor, visando tanto à consolidação e à legitimação do texto do Plano Nacional de Cultura, quanto à construção do Sistema Nacional de Cultura.

Por conta disso, para iniciar o processo, foi necessário e obrigatório que todos os municípios e estados participantes assinassem um protocolo de intenções<sup>62</sup>, que previa, dentre outros requisitos: a criação e a implantação de órgão específico para gestão cultural; a existência de fundos destinados à cultura; a efetivação dos planos de cultura, nas esferas de competência de cada ente federado, a existência de conselhos de cultura; bem como a realização de conferências de cultura. Isso está exposto no relatório da conferência, quando destaca, em relação às políticas culturais que se pretendem públicas.

(...) a efetividade de tais políticas só alcançará ser empreendida e avaliada por um sistema de gestão articulado para a otimização dos investimentos -, e com participação qualificada pelo grau de informação agregado aos processos decisórios e pela qualificação do funcionamento do Estado e dos próprios agentes sociais, que passam, enquanto representantes, a integrar o conceito de Poder Público que a Conferência consagra e que nós abraçamos. Tal sistema está batizado como o Sistema Nacional de Cultura (MINC, 2006)

Também, é de se destacar a afirmação de Meira (2012), de que não se pretendia realizar uma conferência destinada a artistas, era o cidadão, de forma geral, que estava sendo chamado a participar. Isso porque o programa de cultura do PT incorporava a ideia da cidadania cultural, inspirado nas posições políticas e nas definições de Marilena Chauí<sup>63</sup>. Para Meira (2012), o direito de participar na vida política, interferindo nos rumos das decisões era parte importante da construção da política cultural. Por conta disso, não se privilegiou as conferências setoriais artísticas, somente seminários setoriais<sup>64</sup>. Para o entrevistado, a política cultural não é uma política para o artista, é uma política para a população; os artistas são parceiros nesse processo. A afirmação de Meira, desse modo, pretendeu dar conta da mudança de paradigma que estava sendo delineado: a cultura ultrapassa o campo das artes e todos os cidadãos são sujeitos produtores de cultura e da própria construção das políticas culturais.

<sup>62</sup> Documento escrito, sem o caráter obrigatório de um acordo, por exemplo. Em verdade, tem um sentido mais principiológico do que um acordo ou um pacto. Apesar de obrigatório para realização das conferências, conforme art. 7º, §10 do regulamento, o Rio de Janeiro foi uma exceção, ou seja, não assinou o protocolo, mas realizou conferência estadual, tendo em vista ser considerado representativo para a cultura do país, conforme informações de Lia Calabre e Marcio Meira.

<sup>63</sup> Em sua obra: Cidadania Cultural (2006), Chauí relata sua experiência à frente da Secretaria de Cultura do município de São Paulo, defendendo a cultura como direito dos cidadãos e promovendo a participação, por meio de diversas instâncias, experiências que inspiraram a gestão do Ministério da Cultura no período em análise.

<sup>64</sup> A 2ª Conferência, no entanto, aprimora o modelo e realiza Conferências Setoriais de Cultura, nas quais estavam representados os setores artísticos/culturais com assento no CNPC.

Apesar de ter sido um caminho que pretendia buscar meios legítimos de se criar uma institucionalidade mais duradoura para o setor - que se encontrava enfraquecido em termos de atuação do Estado - baseada na construção de uma cultura participativa e cidadã em uma área sem visibilidade, questiona-se a inexistência das setoriais artísticas, na medida em que os artistas, além de cidadãos, são sujeitos importantes da movimentação do campo da cultura, nas suas especificidades, e com grande potencial mobilizador.

Reconhece-se, porém, que a Conferência, da forma como desenhada, buscou incluir a cultura na agenda política, além de ter um papel indutor para a estruturação das bases necessárias para a futura implantação de um Sistema Nacional de Cultura, inspirado no Sistema Único de Saúde – SUS, mas que ultrapassa, em termos de princípios, a complexidade deste sistema<sup>65</sup>; daí a importância de se firmar um pacto federativo nesse sentido. Era uma Conferência muito mais política, no sentido da articulação institucional do setor, do que cultural, propriamente dita, pode-se inferir.

Essa primeira conferência teve a plenária nacional precedida de conferências municipais, intermunicipais e estaduais, além dos seminários setoriais<sup>66</sup>, tendo sido empreendido um esforço direto do Ministério da Cultura, no sentido de articulação e mobilização. Tanto Meira quanto Calabre afirmaram que, em grande parte dos municípios visitados, era a primeira vez que uma equipe do governo federal contatava os representantes municipais e estabelecia com eles um diálogo direto.

Importante destacar também que, em relação aos seminários setoriais, a ideia era de descentralização, realizando-os fora dos eixos mais tradicionais ou nas capitais. Sendo assim, segundo informações do relatório do Minc, privilegiou-se, como espaço de realização destes seminários, as cidades polos no interior das macrorregiões do IBGE (Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística), na perspectiva de interiorização dos debates e incorporação de todas as regiões nas discussões. Foram realizados, juntamente com a Comissão de Educação e Cultura (CEC) da Câmara dos Deputados, os sistemas CNI/Sesi/Senai, CNC/Sesc/Senac, a UNESCO, a OEI (Organização dos Estados Iberoamericanos), Municípios e/ou Estados sede dos eventos.

---

<sup>65</sup>O SUS (Sistema Único de Saúde) está previsto na Constituição de 1988, no art. 198, e é composto por ações e serviços públicos organizados, de acordo com as diretrizes da descentralização, atendimento integral e participação da comunidade. O Sistema Nacional de Cultura, no entanto, além da descentralização e da participação (democratização), incorpora os princípios da diversidade, do fomento, da cooperação entre os entes federados, agentes públicos e privados, a integração e a interação na execução das políticas públicas, a complementaridade, a transversalidade, a autonomia, transparência e ampliação progressiva de recursos. (CF/88, § 1º do art. 216-A).

<sup>66</sup> Estavam previstas, ainda, em seu regulamento, as conferências virtuais, as quais seriam realizadas por meio de página própria disponibilizada pelo Minc, posterior à plenária nacional, porém não encontramos informações ou dados referentes a tais conferências.

Diversamente das conferências municipais e estaduais, esses seminários não foram abertos a todos os cidadãos, mas aos representantes de setores organizados e aos movimentos da sociedade civil, com o intuito de escuta dos envolvidos diretamente em cada campo ali representado. Esses seminários setoriais também puderam eleger delegados da sociedade civil, até o máximo de 50 representantes, para a plenária nacional, bem como poderiam ser indicados representantes governamentais, na proporção de 20% dos delegados da sociedade civil, conforme art. 19 do regulamento.

Importante destacar que esses seminários tinham objetivo de escuta, sem dúvida, mas o que se observa, a partir da sua composição e das observações de Lia Calabre, é um claro intuito de articulação dos entes federados, por meio de instituições locais e paraestatais, as quais serviram como uma espécie de “ponte”. Isso se deveu às dificuldades de mobilização e do quadro reduzido da equipe do Minc<sup>67</sup>, impossibilitando, com isso, a presença de representantes em todos os Estados. Nesse sentido, afirmou a entrevistada:

(...) a preocupação com as conferências macrorregionais era bastante pertinente, o processo de mobilização era muito mais pelos parceiros, pelos parceiros do Legislativo, pelo SESI que acompanhou o tempo inteiro, (...) então, você mobilizava um outro público que podia estar ou não nas próximas conferências (...) por outro lado, já que não se podia estar em todos os estados era uma forma, de ao menos, você estabelecer uma discussão com os principais políticos da região (CALABRE, 2012).

Outro destaque na metodologia dessa Primeira Conferência Nacional: a não realização de conferências estaduais (muitas não realizadas, provavelmente, por questões político-partidárias) não impedia os municípios (que realizaram conferência municipal ou participaram de intermunicipal) de participarem da plenária nacional. Isso estava expresso no seu regulamento e a sua importância se deve ao fato de garantir a participação do maior número de municípios no processo. O campo seguia desarticulado e não se deveria impor restrições à participação, essa é a leitura que pode ser feita.

Por outro lado, era o primeiro mandato do PT no nível federal e pairavam muitas desconfianças<sup>68</sup>, sem contar as diferenças ideológicas e partidárias entre os governos federal,

<sup>67</sup> De acordo com o regulamento da primeira conferência, a Comissão Organizadora Nacional era composta por 44 (quarenta e quatro) membros, dentre os representantes do Ministério da Cultura, indicados pelo Ministro de Estado da Cultura, e membros de Instituições convidadas. O Grupo Executivo Nacional seria composto por 05 (cinco) membros dentre os representantes do Ministério da Cultura. Na Segunda Conferência esse quadro aumentou, passando a 63 membros da Comissão Organizadora Nacional e 19 membros do Comitê Executivo Nacional.

<sup>68</sup> Marcio Meira, em entrevista, destaca as críticas que eram dirigidas à política cultural que estava sendo implementada, de caráter ideológico, no sentido de que o PT estava criando uma estrutura stalinista, dirigista pra cultura. Ele rebate dizendo que nunca foi dito que o Estado estava querendo produzir algum tipo de política stalinista ou dirigista, o debate girava, na verdade, em torno do conceito de cultura.

estaduais e municipais. O fato é que estados como São Paulo, por exemplo, não realizaram conferência estadual, apesar de diversas conferências municipais e intermunicipais terem acontecido. Lia Calabre considera que houve, no caso de São Paulo, um tensionamento interior/capital/Estado. Acredita, também, que o fato de os municípios não terem uma estrutura, à época, os deixavam mais abertos à participação e a aderirem ao protocolo de intenções com vistas à construção dessa estrutura institucional. Outra questão destacada, tanto por Meira quanto por Calabre, diz respeito à importância dessa primeira conferência como um primeiro diálogo dos articuladores do Minc com uma série de municípios, no intuito de despertar a consciência de que a cultura poderia ser objeto de efetivas políticas públicas.

Além disso, foram admitidas conferências realizadas por agrupamentos regionais de municípios, ou quaisquer outras formas de associação entre estes, um arranjo interessante por possibilitar a realização de conferências intermunicipais integradas por municípios que, isolados, não teriam condições de realizá-las, e também por possibilitar articulações em níveis territoriais. Destaca-se a Região Norte, por exemplo, que se valeu dessa modalidade de conferência. Importante destacar, também, que, apesar do regulamento do Minc, dispondo sobre as diretrizes e prazos para a realização das pré-conferências, os municípios e os estados eram os responsáveis pela sua realização, o que deu margem a variações do desenho metodológico e das dinâmicas, conforme relata Lia Calabre, ao destacar o município de Nova Friburgo, no Rio de Janeiro, no qual foram realizadas pré-conferências em diversos setores, a exemplo de associações de bairro, empresariado e setor artístico. Para a entrevistada, esse desenho agregou e atraiu mais do que outros formatos que privilegiaram as linguagens artísticas. Segundo a entrevistada, os cidadãos se sentiram mais atraídos para participar.

Houve, também, no intuito de possibilitar a realização de conferência em estados considerados chave, como o Rio de Janeiro, rearranjos. Isto porque, era condição para realizar a conferência estadual, a assinatura do protocolo de intenções com o Minc e nele estava prevista a reformulação do conselho de cultura, para adequar-se ao futuro Sistema Nacional de Cultura. Não ocorreu a reformulação no conselho do Rio de Janeiro e o protocolo de intenções teve algumas cláusulas alteradas para possibilitar que o Estado realizasse a conferência estadual.

Conforme dispõe relatório da primeira conferência, de acordo com a metodologia adotada, todos os participantes puderam opinar sobre as minutas de propostas acordadas nos grupos de discussão, compostos pelos inscritos e pelos representantes do poder público. Dos grupos de discussão, deveriam constar elementos de diagnóstico, propostas, diretrizes e

moções aprovadas. Nas plenárias das etapas antecedentes à plenária nacional, foram aprovados os relatórios e eleitos os delegados. Um dado sobre a escolha das propostas é que nenhuma delas foi descartada, mas valorada. Realizadas as etapas prévias, foram encaminhados os relatórios com os dados de participação e propostas, sistematizadas por uma equipe do Ministério da Cultura e submetidas a discussões e votações na plenária final.

A intenção, e isto está claro no §1º do art.2º do regulamento, era tratar de temas de relevância nacional, isso é reafirmado por Lia Calabre, ao destacar que havia uma provocação constante por parte da comissão de incentivar as discussões sobre desenhos maiores, políticas que fossem mais amplas, ainda que fosse imprescindível, nas municipais, especialmente, a discussão sobre problemas locais. Isso demonstra que havia uma certa indução no processo de discussão. A própria Calabre considera, no entanto, que na Segunda Conferência, pode-se notar um bom grau de amadurecimento em torno das discussões que deveriam ser abordadas.

De qualquer modo, deve-se ter em mente que uma instância de consulta como uma conferência deve proporcionar liberdade de discussão, de exposição de demandas, mesmo diante das pautas prévias. Por outro lado, não se pode esquecer a importância de fatores como educação e comunicação democrática - já destacados anteriormente - como fundamentais para o exercício do direito de participação na vida cultural e esse caminho segue em construção. Por outro lado, tem que ser lembrado que se trata de uma primeira experiência em termos de conferência, estando, tanto o poder público, quanto os participantes, em um processo de aprendizagem da participação, sem conhecer os limites e potencialidades dessa instância participativa.

### **3.1.1. Dados de participação**

Em relação à participação, aos números e aos representantes, foi prevista no regulamento da primeira conferência, a obrigatoriedade de ser composta por poder público, sociedade civil e movimentos artísticos, isso se encontra no art. 16. Os delegados deveriam ser originários dos seguintes segmentos: I. O Plenário e os Colegiados Setoriais do Conselho Nacional de Política Cultural<sup>69</sup>; II. Os eleitos nas Conferências Estaduais; III. Os eleitos nos Seminários Setoriais de Cultura; IV. Os eleitos nas Conferências Municipais e

---

<sup>69</sup> Importante mencionar que, apesar do CPNC ter sido regulamentado em 2005, para ter uma composição paritária, somente em 2007, foi instalado, o que dá margem a dúvidas sobre a representação dos setores com assento no CPNC na conferência.

Intermunicipais, nos locais onde não forem realizadas as Conferências Estaduais de Cultura; a composição deveria contar com: I. Poder público; II. Sociedade civil e movimentos artísticos, sendo que a representação do poder público na 1ª Conferência Nacional de Cultura, em todas as etapas, deveria ser na proporção de 01(um) para cada 04 (quatro) participantes inscritos da sociedade civil e movimentos artísticos, conforme art. 21 do regulamento. Esses dados são importantes para se entender quem estava sendo chamado para participar e em quais proporções.

Calabre destaca que as conferências municipais reuniram um maior número de participantes e considera que isso se deve ao fato de a conferência municipal facilitar a participação social, portanto, serve mais ao propósito de aproximar as políticas públicas de cultura da sociedade, dos cidadãos. Já a realização das conferências intermunicipais sinaliza a predisposição de Municípios de pensarem conjunta e, regionalmente, as suas políticas culturais. Essa observação vai ao encontro da concepção de desenvolvimento, no sentido amplo, ou seja, que leva em conta aspectos culturais e de poder local.

O quadro abaixo representa a plenária nacional, a qual reuniu todos os delegados indicados pelas conferências estaduais, pelas reuniões de delegados de conferências municipais e intermunicipais dos Estados que não organizaram conferências estaduais e pelos seminários setoriais de cultura:

**Quadro 6: Número de participantes na plenária nacional da CNC**

<b>PARTICIPANTES</b>	<b>QUANTITATIVO</b>
Delegados da Sociedade Civil	640
Delegados do Poder Público	217
Convidados / Observadores	419
<b>Total</b>	<b>1276</b>

Fonte: MINC - Dados extraídos do relatório de participação da 1ª conferência de cultura

Desses dados de participação constantes nos relatórios da conferência, não existem informações mais específicas, a exemplo de gênero, etnia etc, de modo que não se tem subsídios para uma análise acerca da diversidade do perfil dos participantes e da inserção de cidadãos e cidadãs excluídos dos processos políticos, apesar do quanto afirmado por Calabre, no sentido de que, nesses processos participativos, “alguns grupos estabelecidos não enxergam nesse lugar um lugar no qual eles se devam fazer representar, porque eles possuem

canais próprios de participação”, o que leva à conclusão de que as conferências são espaços de inclusão de atores sem canais de representação direta com o poder constituído.

Quanto aos números correspondentes às conferências municipais e intermunicipais, os dados disponíveis nos relatórios da conferência, apontam um total de 53.507 participantes. Mesmo que pareça um número pequeno, considerando as dimensões continentais do Brasil e seu contingente populacional, em se tratando de uma primeira conferência realizada na área de cultura, é significativo o número. Nesse contexto, devem ser considerados aspectos como limitações de ordem orçamentária, de quadro de pessoal no Ministério da Cultura e aspectos de ordem política, diante da imaturidade do Brasil em processos participativos desse porte na área da cultura, além das desconfianças em torno do primeiro mandato do PT, no Executivo Federal.

No que se refere à realização das conferências por entes federados, das informações colhidas nos relatórios<sup>70</sup> acerca das municipais e estaduais, temos dados que merecem destaque: na Região Norte foi baixíssima a participação em termos de total de municípios envolvidos em conferências - nenhum no Acre e Roraima e apenas um no Amazonas e Rondônia; porém o Acre realizou conferência estadual, assim como o Amapá; o restante dos estados da região não realizou conferência estadual; o Centro-Oeste também registra baixa participação: em Goiás e Tocantins apenas um município, no entanto, o Mato Grosso do Sul revela grande participação; no Nordeste, o estado de Sergipe tem uma grande participação em conferências municipais, no entanto, não realizou conferência estadual de cultura; enquanto na Bahia, dos 417 municípios, apenas 21 realizaram conferência municipal, no entanto, foi realizada conferência estadual de cultura, a primeira do Estado, porém com uma participação, pequena, apenas 248 envolvidos nessa etapa estadual e, em todo o Estado, 2000 envolvidas no processo<sup>71</sup>.

O exemplo do Ceará – destacado por Lia Calabre<sup>72</sup> – é bastante significativo: foram 94 conferências municipais, o maior número em todo o Brasil. No Sudeste, o Rio de Janeiro e o Espírito Santo tiveram poucas conferências municipais, Minas Gerais realizou um número significativo de conferências municipais e São Paulo, apesar de 38 conferências municipais terem sido realizadas, não realizou conferência estadual. Em relação ao Sul, todos os estados

<sup>70</sup> Disponíveis em: <[http://www.cultura.gov.br/rss/-/asset\\_publisher/JFITlaL2U1UN/content/id/74639](http://www.cultura.gov.br/rss/-/asset_publisher/JFITlaL2U1UN/content/id/74639)>.

<sup>71</sup> Fonte: site das conferências de cultura da Bahia. Disponível em: <<http://culturabahia.com/conferencias-antiores/#perg01>>

<sup>72</sup> A entrevistada considera que os números significativos do estado do Ceará dizem respeito ao empenho direto da então secretária de cultura do Estado, Cláudia Leitão, no sentido de mobilização e em face do seu alinhamento com as políticas do Ministério da Cultura. Ainda segundo Lia, Cláudia Leitão foi a todos os municípios cearenses, levando a bandeira do sistema, da importância de ter conferência, da importância de montar conselho, da importância de ter secretaria de cultura e conversou, na medida do possível, com praticamente todos os prefeitos e todas as assembleias.



realizaram conferências, mas, em relação às municipais, foram poucas conferências realizadas, relativamente ao número de municípios.

### 3.1.3. Propostas apresentadas

As propostas de diretrizes apresentadas foram construídas a partir de um roteiro pré-estabelecido pelo Estado, mas, em alguma medida, representam os anseios dos atores participantes daquela conferência, tendo em vista que opinaram, debateram e participaram da sua construção, juntamente com os representantes do poder público. Em termos de participação, além da garantia do seu exercício, interessa saber se esse direito foi, também, alvo das propostas; se a preocupação se voltou para garantir e aprofundar esses espaços, ou seja, se o exercício do direito de participação e, portanto, de protagonismo, de tomar parte, estava dentre os anseios dos próprios participantes.

De acordo com a metodologia adotada na primeira conferência, foram eleitas propostas de diretrizes e seus respectivos complementos, elaborados nos grupos de discussão, de acordo com os eixos definidos previamente. Não havia limite para o número de propostas encaminhadas pelas etapas que antecederam a plenária nacional, e elas foram agrupadas em eixos e subeixos<sup>73</sup> por comissão instituída pelo Ministério da Cultura, resultando nos seguintes números:

Eixo Gestão Pública e Cultura – 240 propostas;

Eixo Cultura é Direito e Cidadania – 183 propostas;

Eixo Economia da Cultura – 150 propostas;

Eixo Patrimônio Cultural – 220 propostas

Eixo Comunicação é Cultura - 105 propostas.

Essas propostas foram discutidas pelos grupos, que submeteram à plenária nacional 67 delas e elegeram, como prioritárias, ao final, 30 propostas de diretrizes<sup>74</sup>. Dessas propostas

---

<sup>73</sup>I. - Gestão Pública e Cultura – Sub-eixos: I.A - Gestão Descentralizada, Participativa e Transversal, I.B - Orçamento da Cultura, I.C - Sistema Nacional de Cultura; II. - Cultura é Direito e Cidadania – Sub-eixos: II.A - Cultura e Educação, II.B - Cultura Digital, II.C - Diversidade, Identidade e Redes Culturais, II.D - Democratização do Acesso aos Bens Culturais; III. - Economia da Cultura – Sub-eixos: III.A - Financiamento da Cultura, III.B - Mapeamento e Fortalecimento das Cadeias Produtivas; IV. - Patrimônio Cultural – Sub-eixos: IV.A - Educação Patrimonial, IV.B - Identificação e Preservação do Patrimônio Cultural, IV.C - Sistema de Financiamento e Gestão do Patrimônio Cultural, IV.D - Políticas de Museus; V. - Comunicação é Cultura – Sub-eixos: V.A - Democratização dos Meios de Comunicação, V.B - Regionalização e Descentralização da Programação Cultural das Emissoras de Rádio e TV.

<sup>74</sup> As propostas de diretrizes e seus complementos, eleitos pelos grupos de discussão, bem como as 30 propostas eleitas prioritárias se encontram nos relatórios da conferência, disponíveis em: <[http://www.cultura.gov.br/rss/-/asset\\_publisher/JFITlaL2U1UN/content/id/74639](http://www.cultura.gov.br/rss/-/asset_publisher/JFITlaL2U1UN/content/id/74639)>

prioritárias, destacamos aquelas que se relacionam com os objetivos destacados no início do capítulo e que tratam de participação. Elas estão numeradas na ordem de prioridade em que aparecem no relatório:

5) Implantar o Sistema Nacional de Cultura como instrumento de articulação, gestão, informação, formação e promoção de políticas públicas de cultura com participação e controle pela sociedade, com distribuição de recursos nos moldes do PEC 150, envolvendo as três esferas do governo (federal, estadual e municipal), com conselhos de políticas culturais (compostos com, no mínimo, 50%, pela sociedade civil), fundos de cultura, relatórios de gestão, conferências de cultura, planos de cultura e orçamento participativo da cultura.

6) Implantar o SNC nas três esferas de governo com conselhos deliberativos, fóruns e conferências, garantindo: fundos de cultura, orçamento participativo, planos de cultura, censo de cultura e relatórios de gestão.

13) Implantação do Sistema Nacional de Cultura e do Plano Nacional de Cultura com participação deliberativa do Conselho Nacional de Política Cultural, com investimentos nos moldes da PEC 150/2003; sendo que a definição das políticas, programas e prioridades, nos três níveis de governo, se darão através das conferências e conselhos de cultura com caráter deliberativo, normativo e fiscalizador, de composição, no mínimo, paritária da sociedade civil.

24) Criar conselhos de cultura em todos âmbitos da Federação, com seus respectivos fundos de cultura, com representação majoritária da sociedade civil, escolhida diretamente pela mesma, com funções consultivas, de assessoramento, deliberativas, normativas e fiscalizadoras.

Os desdobramentos dessas propostas podem ser analisados em conjunto, porque integrantes de uma mesma categoria: institucionalização da cultura, com a criação e fortalecimento de instâncias de participação. Note-se que as três primeiras elencadas envolvem o Sistema Nacional de Cultura. Primeiro, é de se destacar que poderiam estar em uma mesma proposta; segundo, observa-se que as propostas, em muito, se relacionam com os objetivos mais evidenciados pelo Estado e impulsionadores da realização da Conferência, demonstrando, ou um elevado grau de indução dos debates pelo poder público, ou uma aderência dos participantes a uma pauta pré-estabelecida.

De qualquer modo, foram lançadas as bases do Sistema Nacional de Cultura, sistema esse que foi sendo construído ao longo das duas gestões do governo Lula, com avanços e recuos, por diversas questões, prioritariamente, de ordem política, e somente instituído em 2012, com a EC/71/2012, já mencionada em capítulos anteriores. Por outro lado, em todas as

três propostas em evidência, a participação da sociedade civil é ressaltada, seja por meio de conselhos, conferências, fóruns e orçamento participativo.

Quanto aos fundos de cultura, conferências e planos de cultura, constam do texto do art. 216-A da Constituição Federal, como integrantes do Sistema Nacional de Cultura, cabendo a implementação do texto constitucional.

Em relação ao orçamento participativo da cultura, não houve avanços nesse sentido, ao menos, não foi encontrada nenhuma ação em âmbito nacional, apenas em alguns municípios, de forma dispersa e distinta em cada um. Por fim, a PEC 150/2003, que propõe destinação de 2 % do orçamento federal; 1,5% dos estados e 1% para os municípios para políticas culturais, umas das mais importantes bandeiras das políticas do setor, e do próprio Sistema Nacional de Cultura, até o momento não foi aprovada, o que, certamente, compromete a efetividade das políticas do campo da cultura.

Cunha Filho, em texto integrante dos anais da 2ª Conferência, levanta um questionamento que se deve ter em mira quando se trata de construir tal sistema:

"Como" construir tal sistema é tarefa que não pode negligenciar os cânones da estrutura política que lhe ensejou as características de especial e complexo; trata-se da democracia, não a que se faz conhecer em abstrato, mas a coroada pelo adjetivo plural, capaz de conviver e estimular as diferenças, hábil a construir políticas públicas de cultura em medida justa que não suprima ou negligencie o cultivo de valores e práticas irrenunciáveis: a inventividade, a liberdade para decidir, a dignidade e o aprimoramento humanos (CUNHA FILHO, 2010, p.29).

A proposta de nº 24, referente aos conselhos de cultura, também faz parte de um esforço, no sentido de resgatar a importância e fortalecer os conselhos como instâncias de participação, com funções consultivas, de assessoramento, deliberativas, normativas e fiscalizadoras e que, a despeito de também ser uma instância de representação, o representante está mais próximo do representado.

Por fim, destacamos dois trechos dos depoimentos dos entrevistados, que representam a voz do Estado, certamente, mas que dão conta, também, de sintetizar o legado da Primeira Conferência:

O que acontece, ai é uma coisa interessante, assim digamos que o movimento das conferências veio a calhar, veio de alguma forma fortalecer grupos de militância que buscavam convencer prefeitos, a Câmara, da importância da cultura dentro da estrutura administrativa. Então acho que todo o movimento da conferência, o principal papel é colocar pela primeira vez numa serie de municípios a questão da cultura como uma possível área de efetiva, onde você pode ter efetivamente políticas públicas. (CALABRE, 2012)

Agora a conferência propriamente dita em si, ela própria, de uma conferência nacional, a gente fez um trabalho hercúleo porque era uma equipe muito pequena

pra fazer uma conferência nacional, pouco dinheiro também, mas a gente acha que conseguiu o que a gente precisava conseguir que era digamos assim, amarrar aquilo que era mais importante naquele momento, que era estabelecer o seguinte, a política cultural tem condições daqui pra frente estabelecer esse percurso, conferências, tanto que já teve a segunda, quer dizer, periódicas, o Conselho Nacional de Política Cultural funcionando e tudo mais (MEIRA, 2012).

## **3.2. Segunda conferência de cultura (2010)**

### **3.2.1. Aspectos estruturais: regulamento, objetivos, eixos-base e desenho metodológico**

A segunda conferência nacional de cultura teve como tema Cultura, Diversidade, Cidadania e Desenvolvimento, com plenária nacional realizada de 11 a 14 de março de 2010. Como já havia uma experiência pioneira, na qual foi colocada a cultura na pauta, mobilizando sociedade civil e demais entes federados, expondo os princípios do Ministério da Cultura na gestão do Presidente Lula, cabia, nesse momento, aprimorar a conferência em termos metodológicos e trazer mais pessoas para o debate. De fato, pode ser observada, de acordo com os dados disponibilizados, uma ampliação do quadro de participantes, distribuídos entre delegados, convidados e observadores.

Ao mesmo tempo, foi um processo difícil, de acordo com o relato de Lia Calabre<sup>75</sup>, na medida em que a plenária nacional se realizou no final do mandato do presidente Lula, com dificuldades de várias ordens, inclusive, orçamentárias. Essa afirmação não pode ser confirmada em termos de efeitos concretos ou prejuízos reais para o funcionamento da conferência nacional e suas etapas prévias - a não ser pelo número de participantes, que foi aquém do previsto em regulamento. Na verdade, a própria Lia afirmou que a SAI estava melhor estruturada e os participantes demonstraram amadurecimento nas discussões.

Em seu regimento interno<sup>76</sup>, previa dez objetivos, número menor, portanto, do que a primeira conferência<sup>77</sup>. Dentre eles, destacam-se, em função da pesquisa: I - Discutir a cultura brasileira nos seus aspectos da memória, de produção simbólica, da gestão, da participação social e da plena cidadania; V - Propor estratégias para a consolidação dos sistemas de participação e controle social na gestão das políticas públicas de cultura; VI - Aprimorar e propor mecanismos de articulação e cooperação institucional entre os entes federativos e

---

<sup>75</sup> Em entrevista citada anteriormente, quando da análise da Primeira Conferência.

<sup>76</sup> Portaria nº 65, de 11 de setembro de 2009.

<sup>77</sup> Esse dado é importante porque demonstra um amadurecimento do Estado no processo da Primeira para a Segunda Conferência, no sentido de que já se tinha maior consciência das limitações dessa instância participativa, de modo que os objetivos deveriam ser mais limitados e exequíveis.

destes com a sociedade civil; VII - Fortalecer e facilitar a formação e funcionamento de fóruns e redes de artistas, agentes, gestores, investidores e ativistas culturais e IX - Propor estratégias para a implementação, acompanhamento e avaliação do Plano Nacional de Cultura e recomendar metodologias de participação, diretrizes e conceitos para subsidiar a elaboração dos Planos Municipais, Estaduais, Regionais e Setoriais de Cultura.

Em relação ao texto-base da segunda conferência, deve ser destacada, por ser alvo de polêmicas, especialmente, por parte dos grandes veículos de comunicação, a discussão entre cultura e comunicação. Era retomada a questão do marco regulatório da comunicação, assim como na primeira conferência, e sua importância no sentido da democracia cultural. O texto destacava a necessidade de regionalização da programação e a preferência que deve ser dada às finalidades educativas, artísticas, culturais e informativas, à promoção da cultura nacional e regional e à produção independente.

Os ataques que a grande mídia dirigia ao texto-base da 2ª CNC, a exemplo da Associação Brasileira de Emissoras de Rádio e TV (Abert), eram no sentido de que representava uma ameaça à liberdade de expressão. Um editorial do Estado de São Paulo, de 19/1/2010, dizia: “vem aí mais um ataque à liberdade de informação e de opinião, preparado não por *skinheads* ou outros grupos de arruaceiros, mas por bandos igualmente antidemocráticos, patrocinados e coordenados pelo governo do presidente Luiz Inácio Lula da Silva”. Eram os mesmos ataques dirigidos ao PNDH, no sentido de que o Estado procurava intervir nos mais diversos setores, ancorado no princípio da transversalidade.

No entanto, o texto provocava a construção do marco regulatório dos meios de comunicação, em razão da previsão constitucional, especificamente, o art.221, além de ter inspiração em instrumentos internacionais - a exemplo da Declaração do México de 1982, que já dispunha sobre as relações entre cultura e comunicação e as preocupações em torno da difusão cultural pelos meios de comunicação de massa, tentando equilibrar democracia, educação, cultura e comunicação, sem descuidar das identidades e das trocas transnacionais. O setor segue sem regulação, em descumprimento à previsão constitucional e mais uma vez ficou demonstrada a complexidade do campo da cultura e a dificuldade de dar sentido e eficácia à transversalidade, pluralidade e democratização de acesso. Relembre-se do projeto de lei de criação da Ancinav, em substituição à Ancine, que encontrou barreiras, justamente, no ponto que toca os interesses dos meios de comunicação, ao pretender regulá-los.

Para subsidiar a análise da Segunda Conferência, foram feitas algumas entrevistas e, a despeito do esforço no sentido de buscar interlocutores de segmentos diversos e de regiões

diversas, as dificuldades também foram grandes. De qualquer modo, foi possível contar com a colaboração de alguns participantes da sociedade civil que estiveram na conferência nacional e contribuíram muito para a pesquisa, relatando suas experiências e impressões do processo. Na condição de delegados da sociedade civil, foram entrevistados Giordanna Santos, Danilo Barata e Andréia Oliveira, a primeira, representante da setorial de culturas populares; os demais, das artes digitais. Também, prestou informações Cincinato Marques, representante da secretaria de cultura do Pará, à época da conferência de cultura, e que acompanhou toda a delegação da região Norte, e Carlos Henrique, delegado indicado pelo estado do Pará para a plenária nacional. Além dessas entrevistas, os depoimentos que se encontram na publicação *A Conferência em Revista* foram úteis para obter uma maior diversidade de opiniões.

Em termos de desenho metodológico, houve mudanças nessa segunda conferência, que passou a contar com conferências setoriais - diversamente da primeira, que realizou apenas seminários setoriais - além das conferências municipais, intermunicipais e estaduais. E uma análise superficial permite concluir que a diversidade de setores envolvidos na conferência foi mais significativa, para o qual deve ter contribuído a realização de conferências setoriais, envolvendo setores artísticos integrantes do CNPC. Deve ser registrado, no entanto, que diante da complexidade e diversidade do setor cultural, pode-se afirmar que ainda se observa, nessa Segunda Conferência, uma sub-representação do campo.

Uma observação preliminar: nessa segunda conferência, já estava colocado na mesa o projeto político para o setor, que tinha como premissa a cultura em três dimensões, ultrapassando o campo das artes; por outro lado, se percebeu que a Primeira Conferência não mobilizou muitos artistas e produtores culturais, portanto, era necessário realizar as conferências setoriais artísticas, a fim de qualificar o debate e subsidiar a construção dos planos setoriais que devem ancorar as políticas dos setores com assento no CNPC.

Nesse sentido, destacam Maurício Dantas e Pedro Domingues, em texto que consta dos dados consolidados da 2ª CNC:

A partir da constatação de que a I CNC, em 2005, refletiu a tensão entre a visão tradicional de valorização das artes enquanto missão única dos órgãos de cultura e uma visão mais antropológica e observando-se também a incipiência da mobilização de artistas e produtores culturais nas etapas municipais e estaduais, que a caracterizou, optou-se por ampliar a participação direta dos segmentos fundamentais do setor cultural. (...) Assim, o MinC, a partir da realização das Pré-Conferências Setoriais, reconhece a necessidade de fortalecer a relação direta com os setores da cultura para além do diálogo mediado pelo pacto federativo e, ainda, de valorizar os processos participativos e representativos destes segmentos de maneira democrática. As Conferências Estaduais e Municipais respondendo pela relação governo e sociedade e as setoriais pela relação governo e setor fundamental.

Com isso amplia a capilaridade do CNPC a partir da eleição e escolha dos representantes setoriais e estabelece uma relação tripartite na implementação das políticas culturais. (...) Ao todo, 19 Pré-Conferências escolheram delegados setoriais e elencaram as estratégias prioritárias para os seus setores, a serem encaminhadas à plenária final da II CNC, elegeram os membros do CNPC e dos 09 Colegiados Setoriais instituídos, dos quais três implantados nesse processo. Tudo isso de forma participativa e democrática (DANTAS; DOMINGUES, 2010).

Silvana Meireles, coordenadora da Segunda Conferência, em entrevista publicada em A Conferência em Revista<sup>78</sup> explica que a realização das pré-conferências setoriais decorreu da observação da baixa participação de artistas na Primeira Conferência. Considerando que estava se criando uma agenda para a cultura, o segmento artístico deveria estar representado, portanto, se optou por se criar uma instância própria de escuta, as conferências setoriais.

As pré-conferências setoriais tiveram regulamento específico<sup>79</sup>, o qual dispôs não só sobre o seu funcionamento, como também disciplinou o processo eleitoral para escolha dos membros dos Colegiados e do Plenário do Conselho Nacional de Política Cultural. Para definição deste regulamento, foram ouvidos, previamente, os Colegiados Setoriais, ao menos, é o que prevê o art. 36 do Regimento Interno da conferência. Além disso, dispuseram os colegiados setoriais de blogs específicos, para serem alimentados durante o processo. Estiveram representados na conferência os setores de arquitetura, arquivos, arte digital, arte visual, artesanato, audiovisual, circo, cultura afro-brasileira, culturas indígenas, culturas populares, dança, design, literatura, livro e leitura, moda, museus, música, patrimônio imaterial, patrimônio material e teatro.

Além disso, o regulamento da segunda conferência previu a realização de conferências livres, abertas a qualquer pessoa ou organização. Essas conferências, porém não poderiam eleger delegados para a plenária, mas contribuir com proposições, no entanto, o regulamento não esclarece como seriam encaminhadas essas proposições e se seriam objeto de deliberação. Não havia determinação de local específico para serem realizadas, mas três requisitos deveriam ser observados: 1) os temas discutidos teriam relação com aqueles previstos no Regimento Interno e Texto-Base da II Conferência Nacional de Cultura; 2) deveria ter no mínimo vinte participantes; 3) o relatório deveria ser produzido, de acordo com o modelo do Minc, até 25 de Dezembro de 2009.

Apesar da importância dessa modalidade de conferência como instância autogestionada de consulta, com mais liberdade de discussão e de proposição, inclusive, por possibilitar novos arranjos mais autônomos e mais próximos dos contextos locais, não

---

<sup>78</sup> Publicação do Minc que reúne textos, depoimentos e dados relacionados à Segunda Conferência Nacional de Cultura.

<sup>79</sup> Portaria nº 04, de 3 de dezembro de 2009.

encontramos, nos dados disponibilizados pelo Minc, registros sobre proposições advindas das conferências livres, apesar da afirmação de Silvana Meireles – em texto da Conferência em Revista - de que as propostas desses espaços de participação foram incorporadas.

Também em relação ao regramento da conferência, e diversamente do que ocorreu com a primeira, era obrigatória a realização de conferência municipal para participar da estadual, sendo prevista a hipótese de, não se realizando a convocatória da conferência estadual nos prazos previstos, o comitê executivo nacional instituiria uma comissão estadual, visando à organização de encontro, no âmbito do Estado, dos delegados eleitos nas conferências municipais e/ou intermunicipais, para a escolha dos delegados que iriam para a plenária nacional<sup>80</sup>. Os dados demonstram que todos os estados federados realizaram conferências estaduais e as propostas votadas nessa etapa, limitadas a quatro por eixo, é que deveriam ser encaminhadas à plenária, sendo estabelecido que as propostas deveriam se relacionar à temas de âmbito nacional, enquanto os temas mais locais deveriam embasar as políticas dos Estados.

Foi destacado no eixo V, sobre gestão e institucionalidade da cultura, o estado embrionário do campo da política cultural, em comparação com outras áreas, reforçando a pretensão incluída desde a primeira conferência, de criar o Sistema Nacional de Cultura, com base no princípio da cooperação, um pacto federativo, envolvendo União, Estados, Municípios e Distrito Federal, na forma prevista no art. 23 da CF/88.

O federalismo<sup>81</sup> era invocado para montar uma estratégia de construção de uma política cultural mais estruturada, com o envolvimento dos entes federados e uma organização ampla do setor, partindo da premissa de um sistema mesmo, ou seja, partes integradas e interligadas em função de um objetivo comum.

Deve ser destacado, no que se refere à publicidade das informações, que esta Segunda Conferência dispôs de um blog ( <http://blogs.cultura.gov.br/cnc/>), no qual estão inseridos informações gerais, textos e direcionamento para as setoriais. Isso demonstra um aprimoramento do canal de comunicação em relação à Primeira Conferência. No entanto, em relação aos encaminhamentos posteriores à conferência, foi falho quanto ao retorno, na medida em que não foram disponibilizados e publicizados nesse veículo o relatório final da

---

<sup>80</sup> Art. 19 da Portaria 65/2009.

<sup>81</sup> O federalismo surgiu como expressão de direito constitucional nos Estados Unidos, em 1787, constituindo como a união de entes autônomos. No Brasil, o federalismo teve outros contornos, representando a separação territorial e política de um bloco que constituía o país. A forma como está constituída a federação brasileira na CF/88 é muito criticada, por incluir os municípios como entes federados, considerando que os municípios são divisão política dos Estados-membros (Silva, 2002). Nesse sentido, autores como Bulos (2007) considera uma anomalia lógico-jurídica o federalismo brasileiro que inclui os municípios como entes federados, mesmo porque os municípios sequer possuem representatividade no poder central, como os estados, que são representados pelo Senado.



conferência e seus encaminhamentos. Os dados aqui utilizados foram obtidos por meio de outros links da internet, o que, certamente, dificulta o acompanhamento dos desdobramentos da conferência.

### **3.2.2. Propostas apresentadas**

Os grupos de discussão da Segunda Conferência analisaram 347 propostas que vieram das etapas anteriores, elegendo 32 prioritárias, divididas em seus eixos e subeixos. Além dessas, 95 prioridades foram eleitas nas pré-conferências setoriais, prioridades, também, relacionadas aos eixos e subeixos que embasaram a conferência<sup>82</sup>. Outro importante objeto de análise da Conferência são as moções aprovadas pelos delegados na plenária em Brasília e que trataram dos mais diversos temas, desde a institucionalidade da cultura, ao reconhecimento do ofício de vaqueiro, passando pela moção 19 que exigiu a implementação das prioridades da Conferência, por meio de “Programas e Ações Orçamentárias”, da União, Estados, Municípios e do Distrito Federal.

Diante dos objetivos destacados anteriormente, que se aproximam mais de perto ao objeto da pesquisa, destacamos, dentre as propostas apresentadas, aquelas integrantes do eixo 5: Gestão e Institucionalidade da Cultura e subeixo 5.1: Sistemas Nacional, Estaduais, Distrital e Municipais de Cultura. Observa-se, no entanto, que a questão da participação perpassa muitas das propostas, ainda que não explicitamente. O tema do acesso, imprescindível para o exercício do direito de participação, também, é destacado em muitas das propostas apresentadas.

Por outro lado, em razão do destaque dado ao texto-base, referente ao tema da comunicação, a proposta 68 expôs a necessidade e os anseios dos participantes em regulamentar o capítulo da Constituição Federal a qual trata da comunicação social, no sentido de se integrar às políticas de comunicação e de cultura, levando em conta a diversidade. Essa mesma proposta dispõe sobre a implantação de mecanismos de controle social no campo público de comunicações, bem como um sistema de financiamento que articule a participação da união, estados e municípios, demonstrando que o tema, além de uma pauta do governo, representava, em certa medida, o anseio dos participantes.

---

<sup>82</sup> Mesmo que as propostas sejam formuladas a partir de eixos e subeixos de âmbito mais geral, Calabre considera que nas setoriais os debates e propostas são mais voltados à área de interesse, são endógenas, falam delas mesmas, pouco articulam a questão da linguagem com a sociedade, na medida em que estão muito preocupados na formalização do próprio campo, em dar respostas aos próprios pares, mas é uma estratégia de incluir esses grupos (CALABRE, 2012).

A proposta 262 previa a consolidação, institucionalização e implementação do Sistema Nacional de Cultura (SNC), constituído de órgãos específicos de cultura, conselhos de política cultural (consultivos, deliberativos e fiscalizadores), tendo, no mínimo, 50% de representantes da sociedade civil eleitos democraticamente pelos respectivos segmentos, planos e fundos de cultura, comissões intergestoras, sistemas setoriais e programas de formação na área da cultura, na União, Estados, Municípios e no Distrito Federal, garantindo ampla participação da sociedade civil e realizando, periodicamente, as conferências de cultura e, especialmente, a aprovação pelo Congresso Nacional da PEC 416/2005 que institui o Sistema Nacional de Cultura, da PEC 150/2003, que designa recursos financeiros à cultura com vinculação orçamentária e da PEC 049/2007, que insere a cultura no rol dos direitos sociais da Constituição Federal, bem como dos projetos de lei que instituem o Plano Nacional de Cultura e o Programa de Fomento e Incentivo a Cultura - Procultura e do que regulamenta o funcionamento do Sistema Nacional de Cultura”.

Essa foi a proposta mais votada pelos delegados presentes na plenária nacional. Segundo informação extraída do *blog* da conferência, dos 883 delegados credenciados, 754 votaram nessa proposta, demonstrando a necessidade de estabelecimento desses marcos legais para dar, não só credibilidade à conferência, estabilidade e segurança ao setor, porque ancorada em uma plataforma regulatória e vinculante.

O subeixo 5.2 que trata dos Planos Nacional, Estaduais, Distrital, Regionais e Setoriais de Cultura, traz como proposta 310: “Garantir que as conferências nacional, distrital, estaduais e municipais de Cultura tenham caráter de política pública e que suas diretrizes e decisões sejam incorporadas nos respectivos Planos Plurianuais e nas Leis de Diretrizes Orçamentárias, assegurando sua efetiva execução nas Leis Orçamentárias Anuais.”, demonstrando o anseio de se instaurar as conferências como instância de consulta obrigatória, constante dos planos e orçamentos, para que não fiquem à mercê da vontade política dos gestores.

Em relação às propostas destacadas observa-se que seguia em pauta a institucionalidade da cultura – assim como na Primeira Conferência - por meio dos planos, sistemas e orçamentos, além da garantia de participação cidadã na construção das políticas do setor, por meio das conferências e conselhos, conforme subeixos destacados. É possível se pensar que o exercício do direito de participação – e as conferências de cultura têm um papel primordial, pelo seu caráter mobilizador, que proporcionou a remodelagem, incorporação de novos atores ou mesmo a criação e qualificação de outras instâncias de consulta, a exemplo

dos conselhos e colegiados setoriais – foi mais bem assimilado, porque já havia sido dado um pontapé, com a primeira conferência.

Para se pensar em termos de objetivos propostos e alcançados, não podemos deixar de considerar que esses processos amplos de mobilização e participação, por envolverem uma diversidade de atores, com as mais distintas realidades, sempre correm o risco de se desvirtuarem, de se abandonarem objetivos e se incorporar outros, diante das discussões e demandas que surgem, além do próprio desenho metodológico da conferência, que propiciou variadas experiências nas fases preparatórias.

Mas, o que se pode observar, do que foi proposto como objetivos e as demandas traduzidas em propostas e moções, é que houve, de fato, uma ampliação e uma diversidade do quadro de participantes (isso se deve, em parte, à realização de conferências setoriais), o que significa que o setor estava mais mobilizado e mais engajado, sem contar que as demandas, nesta segunda conferência, em muitas propostas perpassam a ampliação e o fortalecimento dos canais de participação, inclusive, por meio de obrigatoriedade legal de realização das conferências, por exemplo, e de fortalecimento dos conselhos, com maior participação da sociedade civil.

### **3.3. Possíveis desdobramentos a partir da perspectiva do direito de participação**

A partir das informações destacadas anteriormente, é possível tecer algumas considerações, na tentativa de responder às questões expostas no início do capítulo: a) houve, quando da realização das conferências, uma real garantia de participação dos sujeitos e uma aproximação com o Estado? b) as conferências influenciaram no processo de construção das políticas públicas para a cultura? c) representaram de fato uma abertura dos canais de participação, no sentido mesmo de criar uma nova cultura política? d) quais as propostas apresentadas que mais impactam no direito de participação? e) no que resultou em termos de construção de marcos legais para os setores representados nas conferências?

Não há como negar o potencial de mobilização de uma conferência em âmbito nacional, seja no sentido do debate público, visibilidade do setor e participação direta dos atores interessados na política, seja no sentido de proporcionar novas possibilidades de articulações e arranjos.

Importante, também, pela construção de uma nova cultura política, que promova, além da garantia de exercício do direito de participação na vida cultural, o aprofundamento da democracia, da possibilidade real de influenciar na construção das políticas públicas para garantir direitos constitucionalmente previstos, mesmo que limitado ao âmbito da área em debate.

Apesar de discordarmos da afirmação de Pogrebinsch e Santos (2011), de que não há crise representativa no país, os dados da pesquisa coordenada pela primeira autora dialogam com as ideias aqui expressas, no sentido de que as conferências nacionais de cultura impulsionaram a atividade do Legislativo e influenciaram a construção de normas mais legítimas, representando um ganho para a democracia brasileira; na medida em que normatizadas as propostas das conferências, temos um quadro no qual se alia a democracia representativa e participativa, com as conferências e conselhos ultrapassando o campo da consulta, se tornando instâncias, também, de deliberação, ainda que indiretamente.

Em texto no qual aponta dados da sua pesquisa, Pogrebinsch (2011), informa que a Segunda Conferência encaminhou pelo menos 27 das suas diretrizes ao Poder Legislativo, destacando propostas de aprovação da lei Griô, da tradição oral, o plano nacional de banda larga, a Lei da Cultura Viva, a atualização da lei de direitos autorais, a alocação de recursos do Fundo Social do Pré-Sal para a cultura, a valorização das tradições culturais dos 5 biomas, a preservação dos bens simbólicos materiais e imateriais das populações tradicionais, a regulamentação das profissões da área cultural, entre outras.

Informou ainda a pesquisadora que, após a conferência, pelo menos 18 projetos de lei e 2 propostas de emenda à Constituição tiveram alguma movimentação, destacando o PL 6722/2010, que institui o Procultura<sup>83</sup>.

Das duas conferências de cultura realizadas, percebe-se que a primeira teve o importante papel de lançar as bases da construção de uma política cultural alicerçada, ou, pelo menos, legitimada, em debates públicos. Nunca se tratou tanto de participação quanto nesse período analisado, bastando um simples exame dos discursos e documentos produzidos.

Apesar de todas as contradições e incongruências decorrentes da não comunicação entre as áreas (comprometendo o sentido da transversalidade), ficou demonstrado um real interesse de construir canais de diálogo, participação e inclusão dos atores no debate. Por outro lado, compreende-se o destaque dado ao chamamento do cidadão comum para participar

---

<sup>83</sup> Conforme mencionado no capítulo anterior, o projeto, apesar de ter sido alvo de consulta pública, ainda não foi aprovado no Congresso.

da primeira conferência<sup>84</sup>, sem a realização de conferências setoriais (somente seminários setoriais), a partir da premissa de que a conferência não era uma conferência de artistas, mas uma conferência de cultura, em seu sentido amplo, para todos os cidadãos<sup>85</sup>, estabelecendo, ali, as premissas que norteariam a política cultural dos anos que se seguiram.

O relatório da primeira conferência traz um destaque em relação às setoriais, reconhecendo a necessidade de aperfeiçoamento do formato, inclusive, quanto à periodicidade, considerando que deve ser diferenciada e mais frequente do que a da Conferência Nacional de Cultura. A partir da primeira conferência, foram sendo estruturadas as câmaras setoriais, que se transformariam em colegiados setoriais, com assento no CNPC.

Outra importância que se destaca na primeira conferência diz respeito à articulação do governo federal com os demais entes federados em torno da construção do Sistema Nacional de Cultura, por meio da assinatura do protocolo de intenções, como uma condição para participação na conferência.

Quanto à ampliação dos espaços participativos, como uma espécie de “herança” das conferências, é de se destacar, mesmo que não seja algo automático, a criação de alguns colegiados setoriais (alguns ainda pouco articulados, como o de artes digitais), com representação no CNPC; de qualquer modo, os entrevistados, apesar de acreditarem em mobilizações setoriais, afirmam que os colegiados não são ouvidos para fins de deliberação.

A comparação de dados de participação entre as duas conferências de cultura realizadas - a despeito dos problemas levantados quanto à realização da segunda por Lia Calabre: seja pelo fato de ter sido realizada no final de gestão Lula (2010), seja por questões de orçamento – demonstra que houve um importante acréscimo em termos numéricos e de diversidade de atores, Estados e Municípios envolvidos. O quadro abaixo sintetiza esses dados, permitindo uma avaliação favorável quanto a esta instância de participação:

**Quadro7: Comparativo entre as duas conferências nacionais de cultura: aspectos quantitativos**

<b>DADOS QUANTITATIVOS</b>	<b>1ª CONFERÊNCIA NACIONAL (2005)</b>	<b>2ª CONFERÊNCIA NACIONAL (2010)</b>
Municípios envolvidos em conferências (municipais e intermunicipais)	1.159	3.216
Estados que realizaram conferências	19	27

<sup>84</sup> Conforme informação de Marcio Meira, a estratégia nos municípios, muitas vezes, era da convocação direta mesmo dos cidadãos para participarem das reuniões que antecederam as conferências, num esforço de mobilização direto.

<sup>85</sup> De fato, era necessário, de acordo com o próprio conceito de cultura que a partir do governo Lula se adotou, baseado na própria CF/88, chamar todos os cidadãos a participar da conferência de cultura, no entanto, não se poderia descuidar do campo das artes, porque integrante da cultura.

Delegados da sociedade civil na plenária nacional (Brasília)	640	-
Delegados do poder público na plenária nacional (Brasília)	217	216
Convidados/Observadores	417	472
Delegados estaduais natos – Conselhos Estaduais de Cultura	-	24*
Delegados estaduais da sociedade civil	-	456
Delegados federais	-	34
Delegados natos do CNPC	-	18**
Delegados setoriais	-	152***
Palestrantes/conferencistas	-	28
<b>Total participantes plenária nacional</b>	<b>1.276</b>	<b>1.400</b>

Fonte: Elaboração própria a partir dos dados disponibilizados pelo Minc: relatórios da 1ª conferência e informações de Lia Calabre em texto sobre a 2ª conferência.

Em relação à 1ª conferência, os locais em branco indicam que não foram encontrados esses dados discriminados nos relatórios, por outro lado, o campo “Delegados da sociedade civil na plenária nacional (Brasília)” se encontra em branco na 2ª conferência, considerando que estão distribuídos nas demais classificações apresentadas na tabela.

\*poderia ser 54; \*\*poderia ser 52; \*\*\*poderia ser até 200;

O número de municípios envolvidos com conferências aumentou, os Estados aderiram à conferência, na medida em que todos realizaram a etapa estadual; o número de delegados na plenária teve um grande crescimento e o quadro geral, mesmo diante das dificuldades orçamentárias, evoluiu numericamente, o que não deve ser desconsiderado. No entanto, o número de participantes da segunda conferência foi inferior ao previsto no seu regulamento, assim disposto no art. 18: I - 187 Delegados Natos, assim distribuídos: a. 52 membros do Conselho Nacional de Política Cultural (estiveram presentes 18 na plenária nacional); b. 54 representantes dos Conselhos Estaduais de Cultura (foram 24 na plenária); c. 81 representantes do Governo Federal; II - Até 1.550 Delegados Eleitos, assim distribuídos: a. Até 1.350 delegados(as) eleitos nas Conferências Estaduais, sendo 2/3 de representantes da sociedade civil e 1/3 de representantes governamentais (estiveram na plenária 456 delegados da sociedade civil); b. Até 200 delegados(as) Setoriais, eleitos nas Pré-Conferências Setoriais (estiveram presentes 152).

Por outro lado, de acordo com Américo Córdula, em texto integrante dos anais da Segunda Conferência, ao tratar da herança das conferências nos programas da SID<sup>86</sup>, admite que a inclusão de atores e grupos tradicionalmente excluídos repercutiu em importantes ações nas políticas culturais da secretaria:

<sup>86</sup> A SID – Secretaria da Identidade e Diversidade realizou um trabalho muito importante no sentido de inclusão de atores excluídos do campo de acesso e de participação na vida cultural de uma forma geral. Com a mudança de gestão do Ministério da Cultura, pós-Dilma, fundiu-se com outra secretaria, passando a Secretaria da Cidadania e da Diversidade Cultural.

A SID incorporou as diretrizes aprovadas na 1ª Conferência Nacional de Cultura, incluindo-as no Programa Diversidade Cultural: Brasil Plural, e promoveu um diálogo que contribuiu para a organização dos segmentos da diversidade cultural como os Povos Indígenas, Culturas Populares, Ciganos, LGBT, Deficientes Físicos, dentre outros. Após articular os Grupos de Trabalho de alguns desses segmentos na implementação do Plano Nacional de Cultura, a SID está trabalhando, atualmente, na transição destes espaços participativos para Colegiados Setoriais de Culturas Populares e de Culturas Indígenas, órgão previstos no regimento interno do Conselho Nacional de Política Cultural, cujas pré-conferências setoriais são parte integrante da grande Conferência Nacional de Cultura. (...)Precisamos também atuar juntos em outros planos importantes e transversais às políticas públicas para a cultura, como os de educação e de comunicação, para proteger e promover a nossa diversidade. Desta maneira, queremos que essas políticas de cultura possam ser associadas a outras políticas públicas – sociais, econômicas, ambientais e outras –, de modo a garantir a ampla participação das expressões culturais no desenvolvimento do país, bem como a presença de todas as culturas, especialmente das culturas minoritárias ou desprotegidas, nos meios de comunicação e de difusão, incentivando os intercâmbios e evitando desequilíbrios e posições hegemônicas. Só assim estaremos contribuindo para a construção de uma verdadeira cidadania cultural (MINC, 2010, p.p. 192-193).

A partir dessas ideias e do que foi exposto tanto por Lia Calabre, quando tratou da Primeira Conferência, quanto por diversos atores da sociedade civil, nos depoimentos publicados no caderno A Conferência em Revista, a conferência é um momento em que se percebe mais claramente a diversidade brasileira, momento em que há um engajamento dos militantes que não estão inseridos nos processos hegemônicos e nos centros de poder; é um momento em que se lança uma luz sobre a área, que cria novas articulações em torno do fortalecimento do setor. Momento em que os artistas, militantes, produtores, governo, levam o que debateram na plenária para seus locais de origem, no intuito de transformar a realidade local, criando uma institucionalidade.

É o que se observa, por exemplo, no depoimento de um dos participantes da Segunda Conferência Nacional, do município de Machado, em Minas Gerais, ao afirmar que uma consequência importante da conferência foi colocar o debate da cultura na esfera municipal, na medida em que a delegação, ao voltar ao Município, pautou o tema nos jornais, fez reuniões dos secretariados e apresentou o projeto do Sistema Municipal de Cultura na Câmara.

Portanto, se tem como principal desdobramento de uma conferência, além do exercício da participação, a construção e a ampliação de espaços participativos e a mobilização dos atores da sociedade civil e estado, no intuito de institucionalizar o campo da cultura.

### 3.3.1. Marcos Legais

Dentre os desdobramentos das conferências de cultura, um dos mais importantes é a construção de novos marcos legais para nortear as políticas culturais dos próximos anos, com a participação da sociedade civil. Inicialmente, deve ser destacado que a cultura segue sendo uma área de pouca visibilidade, em termos de políticas estratégicas do Estado, e o que foi conquistado (não se pode negar as conquistas) é insuficiente, diante do quadro de diversidade cultural que temos no Brasil.

Por outro lado, dialogando com os autores que acreditam que os direitos culturais podem influenciar na criação de uma nova cultura política, mais participativa e democrática, com uma mudança de paradigmas, inclusive, na forma de elaboração legislativa, percebe-se que as conferências de cultura deixaram como legado, senão a elaboração em si dos marcos legais, mas o seu aprimoramento, levando em consideração a escuta das demandas expressas durante todo o processo das conferências de cultura.

Esses novos paradigmas vão ao encontro do ideal de construção das normas pelos seus próprios destinatários, tornando-as mais legítimas, ultrapassando o campo da estrita legalidade. Aqui vale, para ilustrar, tomar de empréstimo a metáfora do elástico utilizada por MESKENAS (2002). No campo dos direitos, as ordenações jurídicos-formais, na medida em que absorvem as demandas, alongam o elástico. A questão colocada é saber até que ponto pode ser alongado sem romper. E aí o rompimento, para alguns (BOBBIO, *apud* MESKENAS), significa uma crise, que poderia conduzir ao fortalecimento do Executivo e enfraquecimento do Judiciário; esse mesmo rompimento, no entanto, poderia ter um efeito diverso, criaria uma “nova elasticidade, superior e ainda mais flexível que a outra” (MESKENAS, 2002, p.33).

Assim como diversas áreas que foram objeto de conferências nos anos 2003/2010, o impulsionamento da atividade legislativa, com a criação de novos marcos legais para as áreas em debate, a partir de deliberações advindas das conferências, portanto, legitimados pela opinião da sociedade civil, são, sem dúvida, um importante desdobramento dessa instância participativa. Segundo Pogrebinschi (2010), em relatório resultante de pesquisa sobre os impactos das conferências nas atividades legislativas:

A forte presunção de legitimidade popular de que dispõem as proposições derivadas das conferências nacionais faculta que as mesmas se superponham à lógica tradicional de distribuição dos interesses partidários, fazendo, por exemplo, com que um partido majoritário eventualmente decida representar um interesse previamente



não-representado – seja por não ter sido encampado por nenhum partido, seja por ter sido previamente encampado por um partido minoritário. Ter-se-ia, assim, através da participação e da deliberação, mais uma forma para a democracia se expressar como representação (POGREBINSCHI, 2010, p.20).

Dentre esses instrumentos legais impactados pelas conferências de cultura, destacamos o Plano Nacional de Cultura, os Planos Setoriais dele integrantes e o Sistema Nacional de Cultura.

O Plano Nacional de Cultura<sup>87</sup>, a despeito de todas as considerações críticas que atraem, em razão do seu texto amplo e fragmentado<sup>88</sup>, é o marco legal mais importante para as políticas culturais no período em análise; é a base para a construção das políticas culturais dos próximos anos e se propõe, em termos mais gerais, a estabelecer uma política de longo prazo, que ultrapasse as políticas de governo, contribuindo para a superação da instabilidade do setor.

Coroa e encerra o período da gestão do presidente Lula com Gilberto Gil, seguido de Juca Ferreira, à frente do Ministério da Cultura. É resultado de toda essa construção na qual foram contempladas deliberações da Primeira Conferência Nacional de Cultura (2005), encontros do seminário Cultura para Todos (2003); os materiais das Câmaras Setoriais, além de estudos realizados pelo IPEA (Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada) e investigações desenvolvidas pelo IBGE, a exemplo do Sistema de Informações e Indicadores Culturais (2006) e o Suplemento Cultura da pesquisa de informações básicas municipais.

É um plano que prevê, como um dos seus objetivos: “consolidar processos de consulta e participação da sociedade na formulação das políticas culturais”; trazendo para o poder público a responsabilidade de “organizar instâncias consultivas e de participação da sociedade para contribuir na formulação e debater estratégias de execução das políticas públicas de cultura”, correspondendo às propostas apresentadas nas conferências de cultura. As disposições finais, por sua vez, disciplinam a realização das conferências, demonstrando que a manutenção e a ampliação dos canais de participação, também, devem ser garantidas por meio das políticas do setor. A participação por meio dessa instância máxima de consulta está garantida no texto legal o qual instituiu o Plano Nacional de Cultura, portanto.

---

<sup>87</sup> O plano nacional de cultura foi aprovado em 2010, por meio da Lei 12.343, de 2 de dezembro de 2010. Lei ampla e geral sobre diretrizes para a política cultural decenal, teve suas metas submetidas à consulta pública, por meio de plataforma digital <http://pnc.culturadigital.br/>, resultando na aprovação de 53 metas para os próximos dez anos.

<sup>88</sup> Para Rubim (2008, p. 62), “a dificuldade de transformar a rica plêiade de demandas, expressão viva de uma política pública e democrática interessada e capaz de auscultar, em uma efetiva política cultural com prioridades e metas claras, compromete sobremodo o potencial de efetividade do plano, porque o impede de incorporar dispositivos consistentes de acompanhamento e avaliação de sua performance deve e está sendo construído como política pública, porque está submetido ao crivo de uma discussão e deliberação públicas, que incorpora a participação ativa da comunidade cultural e da sociedade brasileira”.

Integrantes do PNC, os planos setoriais também representam um legado das conferências, na medida em que resultantes dos debates nos colegiados setoriais com representação no Conselho Nacional de Política Cultural. Em 2010, foram instituídos os planos setoriais de dança, teatro, livro e leitura, culturas populares, culturas indígenas, museus, circo, artes visuais. Todos contemplam suas especificidades e demonstram o grau de amadurecimento de cada setor, no sentido da institucionalidade, assim como todos dispõem sobre a participação, seja no sentido do estímulo à organização de instâncias consultivas, construção e ampliação de mecanismos de participação da sociedade civil, em diálogo com o Estado. Um dado importante: estão contemplados setores com pouca visibilidade midiática, que não estavam inseridos no debate público, como a cultura popular e a cultura indígena, assim como setores como moda, que não era pensado enquanto setor da cultura. Não há como negar, portanto, a inclusão de novos atores na arena da política cultural.

O Sistema Nacional de Cultura<sup>89</sup>, gestado desde a primeira conferência, foi articulado ao longo das gestões dos ministros Gilberto Gil e Juca Ferreira e, finalmente, convertido em norma constitucional, em 2012, com a emenda 71/2012, que acrescentou o art. 216-A na Constituição, dispondo,

O Sistema Nacional de Cultura, organizado em regime de colaboração, de forma descentralizada e participativa, institui um processo de gestão e promoção conjunta de políticas públicas de cultura, democráticas e permanentes, pactuadas entre os entes da Federação e a sociedade, tendo por objetivo promover o desenvolvimento humano, social e econômico com pleno exercício dos direitos culturais (BRASIL, 2012).

A perspectiva do Sistema Nacional de Cultura é instituir uma política de gestão compartilhada, integrando os demais entes federados, com participação da sociedade civil, por meio dos colegiados e conferências, especialmente. Deverá ser o principal instrumento de articulação federativa do PNC, conforme previsto no texto da lei 12.343/2010.

Ao mesmo tempo em que ocorria a tramitação da PEC que deu origem ao artigo, o processo foi sendo construído a partir de articulações entre os três entes federados, e, no âmbito federal, foi instituído o Sistema Federal de Cultura<sup>90</sup>. É certo, porém, que somente com a inserção do artigo no texto constitucional, deu-se maior credibilidade e sustentabilidade ao processo.

---

<sup>89</sup> Pensado como programa de governo desde 2002 – somente em 2012, portanto, dez anos depois, foi aprovada a EC a qual incluiu o art. 216-a na Constituição Federal de 1988.

<sup>90</sup> Por meio do Decreto 5.520/2005, que, também, dispõe sobre a composição do CNPC e sobre as Conferências Nacionais de Cultura.

Danilo Barata e Andreia Oliveira, ao serem questionados sobre a importância da conferência, afirmaram que dizia respeito à possibilidade de gerar outra forma de articulação a partir dali, além de proporcionar um grande encontro em prol da cultura, envolvendo as mais diversas áreas. Nesse sentido, o colegiado de artes digitais, integrante do CNPC, foi embrionado nas conferências, setorial e nacional, apesar da dispersão que se seguiu pós-plenária nacional, em 2010, conforme relato de Andreia Oliveira. De qualquer modo, a existência do Plano Nacional de Cultura e agora do Sistema Nacional de Cultura, coloca a cultura em outro patamar, exigindo a participação continuada dos atores na construção de seus planos setoriais.

Ou seja, a existência desses marcos legais dá mais credibilidade às conferências, mantendo o estímulo dos atores em participar. Essa afirmação também foi extraída dos depoimentos dos entrevistados. Por outro lado, é certo também que o nosso sistema federativo pressupõe compartilhamentos e divisões de competências entre os entes federados.

### **3.4.2 Considerações a partir das entrevistas**

A possibilidade de entrevistar participantes das conferências de cultura, mesmo que em pequeno número, representou uma espécie de “oxigenação” da pesquisa, que ao tratar de direito de participação, não poderia deixar de ouvir os sujeitos representantes de campos distintos, ainda que não mais se enquadrem como antagônicos: Estado e sociedade civil.

Isso é o que se espera quando se propõe a construção de políticas públicas no regime democrático, especialmente na área da cultura, na qual todos são atores/sujeitos, e o Estado tem uma participação no sentido de fomentar, mobilizar, garantir e implementar as bases para o desenvolvimento de uma cultura livre, sem impor uma cultura oficial, sendo, porém, partícipe dessa construção.

Os entrevistados, ao serem indagados sobre a apropriação do processo participativo, se mostraram pouco familiarizados, tanto com a participação direta, quanto com a relação com o Estado, confirmando que o processo participativo é um aprendizado que segue sendo construído, a partir de uma quebra de paradigmas e superação de heranças não democráticas. A descrença na política macro, especialmente, por conta da crise da representação, e os vícios políticos, como o fisiologismo, o paternalismo, também, levam ao desestímulo em participar dos fóruns e colegiados.

Questões como diferenças regionais e dificuldades estruturais são entraves nos processos amplos de participação, mas, também, no que se refere ao acesso, como relatou Danilo Barata, ao falar da sua experiência com os gestores dos pequenos municípios do interior da Bahia, revelando problemas como o analfabetismo funcional, por exemplo; ao mesmo tempo, a aprovação do Plano Nacional de Cultura e do Sistema Nacional de Cultura representou não só um avanço, como um sopro de esperança para aqueles que labutam com cultura, essa foi uma observação unânime entre os entrevistados; e os espaços de participação que haviam sido criados com as conferências, parecem que voltam a ser incrementados, porque se recupera uma certa credibilidade no processo participativo.

As entrevistas<sup>91</sup> foram guiadas a partir de algumas questões prévias que interessavam ao objeto da pesquisa: seguido da apresentação do delegado, um relato geral sobre todo o processo; uma descrição da sua relação com o Estado; a visão do entrevistado(a) sobre os direitos culturais e sobre o direito de participação na vida cultural; também, foram objeto de questionamento a importância das conferências para a construção das políticas culturais; a participação do entrevistado em outros espaços, bem como a capacidade do Estado em cumprir as demandas, a existência de plano setorial na sua área de atuação e a ampliação de espaços participativos.

Considerando que os entrevistados da primeira conferência foram os representantes do Ministério da Cultura e que parte das informações já subsidiou o texto acima, o destaque, aqui, será dado às entrevistas relacionadas à segunda conferência, de 2010.

Em relação à convocação, acesso ao processo participativo e à relação com o Estado, as opiniões divergentes demonstram a diversidade do campo e as especificidades que envolvem não só os setores, mas as condições regionais, por exemplo.

Enquanto para Andreia Oliveira, delegada do setor de artes digitais, o que garantiu a sua participação foi a possibilidade de se inscrever por meio da internet, considerando que não estava no Brasil, na época da eleição dos delegados, o depoimento de Giordanna, delegada de culturas populares, nos dá conta de que o acesso, exclusivamente, pela internet impossibilitou a participação dos mestres da cultura popular, pela simples razão de falta de acesso; questiona ainda o critério na eleição de delegados setoriais, de requerer documento comprovando a atuação de um mestre de fazer oral, critério complicado de se cumprir, para o setor de culturas populares.

---

<sup>91</sup> As transcrições integrais constam dos anexos desta pesquisa.

É a mesma entrevistada quem informa que a sua relação com o Estado foi intensificada com a participação no colegiado que representa. Considera que o desenvolvimento dessa relação se deu melhor em 2010, na gestão de Juca Ferreira, tendo ocorrido mudanças com a transição de governo, dificultando o diálogo. Essa informação é corroborada por Danilo Barata, do setor das artes digitais, ao afirmar que houve uma descontinuidade, com a saída do ministro Juca e a gestão de Ana de Holanda<sup>92</sup>, que, por sua vez, não dialogou com os colegiados. O entrevistado considera ter havido um tensionamento entre a ministra e o conselho, inclusive, deliberando de forma contrária ao que foi votado, exemplo de que nem sempre o que é proposto pelo conselho é levado em consideração<sup>93</sup>.

Carlos Henrique, que atuou como coordenador e delegado representante do setor público, indicado pela Secretaria de Estado de Cultura do Pará, entende que a grande participação do Estado que representou, se deveu à articulação e mobilização do poder público, promovendo encontro de gestores, assessorando e acompanhando a realização da etapa municipal da segunda conferência estadual, disponibilizando informações e treinando agentes municipais para aplicação de metodologia para os debates, formulação de propostas e eleição de delegados à segunda conferência. Com isso, segundo o entrevistado, foi assegurada uma ampla participação dos municípios na conferência estadual de cultura e a eleição do número máximo de delegados previsto no regimento da conferência nacional de cultura.

Sobre a importância da conferência, Barata destaca a possibilidade de permitir a reunião de uma grande quantidade de pessoas, de todas as partes, despertando um certo ufanismo, ao mesmo tempo, uma certa culpa pelo desconhecimento da cultura de outros lugares; além de discutir as propostas, a importância de pensar nisso tudo e em equidade das políticas públicas para contemplar todos os estados; Andreia Oliveira também destaca a importância do contato com outros setores da cultura, na discussão das políticas públicas.

Para Carlos Henrique, a conferência é a instância mais importante em um Estado democrático de direito, porque além de aprimorar o exercício da cidadania, fortalece as instituições democráticas. Acredita que as soluções encontradas nesses processos participativos, apesar de mais demoradas e trabalhosas, são mais eficazes, visto que são resultado do debate de todos os atores sociais, seja daqueles que implementam as políticas públicas e dos que serão beneficiados por estas. O entrevistado defende a superação das limitações da democracia representativa, para caminharmos para uma democracia plena,

---

<sup>92</sup> Ministra nomeada pela Presidenta Dilma Rousseff, em 2011, e destituída em 2012, assumindo a pasta a senadora Marta Suplicy.

<sup>93</sup> Diante dos limites da pesquisa, não serão tecidas maiores considerações sobre o período da gestão Ana de Holanda e o comentário do entrevistado.

participativa, na qual sejam garantidos o direito de voz e voto nas decisões que dizem respeito à coletividade. Diante da afirmação do entrevistado, é possível constatar que a democracia plena mencionada diz respeito à superação da democracia unicamente representativa, para se avançar na participação, de modo a qualificar a representação e introduzir mecanismos de participação na construção das políticas públicas, como defendido por Vitale (2007).

Giordanna considera também, que o importante é o debate, afirmando que políticas culturais se fazem com diálogo. E poder ter diferentes segmentos trazendo suas opiniões, experiências, por meio do instrumento das conferências facilita o processo de diálogo. Mas, também, destaca que o Plano Setorial foi o principal resultado do Colegiado Setorial de Culturas Populares, gestado na conferência, em seu primeiro biênio. Um marco para as culturas populares, mas que seria mais significativo se realmente tivesse ocorrido uma ação de divulgação, como a sociedade civil no Colegiado propôs. Defende, assim, a importância de políticas estruturadas e com metas para um setor que nunca teve regulamentação.

Cincinato considera que o grande legado das conferências foi a construção do Plano Nacional de Cultura. Destaca o fato de que pela primeira vez sentiu a Região Norte articulada para realizar as conferências, indicando, ainda, como uma conquista para a região a aprovação do “custo Amazônico”<sup>94</sup> na plenária nacional, passando a integrar os editais do MINC. Admite, no seu Estado, falha por parte do poder público na condução do processo pós-conferência, por não transformar em lei as proposições debatidas, que ficaram inviabilizados com a mudança de governo e de partido no poder; essas questões partidárias, segundo o entrevistado, impactam no próprio conceito de cultura objeto das políticas, apontando dificuldades da região: na maioria dos municípios não foram implantados nem o mínimo, ou seja, plano, fundo e conselho. Essas questões, também, foram destacadas por Carlos Henrique, alegando que não há vontade política por parte dos novos dirigentes, no sentido de construir políticas públicas de cultura pactuadas com a sociedade e que todas as propostas que estavam sendo implementadas, objeto de decisões da população, foram abandonadas.

Isso reforça a tese da importância da construção de marcos legais<sup>95</sup> para que a política cultural supere a instabilidade, a descontinuidade e, por vezes, o retrocesso, que leva os sujeitos participantes dos processos democráticos ao descrédito dos instrumentos participativos, como as conferências.

---

<sup>94</sup> Critérios de diferenciação de valor adotado nos editais, considerando o valor das despesas com transporte, especialmente, na região da Amazônia, devido às grandes distâncias e às dificuldades de deslocamentos.

<sup>95</sup> Isso se dá em razão do sistema jurídico adotado pelo Brasil: o positivismo, que ancora nas normas o sustentáculo da segurança jurídica, ao contrário do sistema denominado *Common Law*, que é baseado nos usos, costumes e jurisprudências.

Ao serem questionados sobre os direitos culturais, percebe-se, pelas informações dos delegados da sociedade civil, que essa categoria de direitos não foi completamente assimilada, tratando-se de um discurso novo. Os representantes do Estado puderam discorrer com mais propriedade sobre o tema.

Para Carlos Henrique, a literatura sobre direitos culturais e gestão pública de cultura é ferramenta imprescindível para compreensão das conferências municipais e formulação de propostas que culminaram na elaboração do Plano Nacional de Cultura. Reconhece que o direito à fruição cultural é um preceito constitucional, sendo papel do Estado assegurar esse direito ao povo brasileiro, por meio de eficazes políticas públicas; considera a cultura como todo fazer humano, destacando, ainda, a garantia do respeito à diversidade e a valorização de nossas identidades culturais.

Cincinato, por sua vez, lembra que os direitos culturais entraram na Constituição porque já estavam sendo solicitados; de qualquer modo, mesmo fazendo parte da Constituição desde 1988, não estavam na pauta, os governos, até então, não estavam interessados nesse tipo de participação, se tratando de um modelo de gestão adotado.

Giordanna compreende que direitos culturais são uma categoria que faz parte dos direitos humanos, inerentes a todo ser humano, assim como o direito à educação, à saúde. Reconhece, no entanto, a dificuldade, até mesmo para quem trabalha com cultura e políticas culturais, da aplicabilidade do conceito à prática e de como levar isso à sociedade civil. Para Danilo Barata, ao mesmo tempo em que a Constituição é avançada por pensar a cultura como direito, essa discussão é atualizada por meio das conferências, especialmente, porque, na Bahia, a questão de democracia e direitos sempre foi periférica; também considera que educação, juntamente com cultura, são direitos inalienáveis.

A compreensão da direito de participação unicamente como um direito, uma prerrogativa de cada cidadão é defendida por Carlos Henrique, enquanto para Giordanna, o direito de participação é uma via de mão dupla, trazendo consigo deveres para com toda a sociedade civil. Apesar de aparentemente contraditórios, inclusive, com o quanto afirmado no segundo capítulo e sintetizado no quarto quadro, ambos os entrevistados entendem que a participação não é uma imposição do Estado, na medida em que o cidadão é movido pela própria consciência. O que defende Giordanna é o retorno que deve ser dado à sociedade por aqueles que participam de alguma instância, como os colegiados setoriais, por exemplo; nesse sentido, a participação é um direito e um dever, porque aqueles que ali representam uma categoria assumem deveres para com os representados. Assim, também, considera Andreia

Oliveira, ao defender que a participação é, prioritariamente, um direito de todos e um dever de atuação na realidade que se vive; admitindo, porém que o processo é novo, de aprendizagem da participação em termos democráticos, o que reforça a ideia de que as conferências funcionam como indutoras do processo de apropriação dos mecanismos de participação.

Todos os entrevistados afirmaram integrar outros canais de participação, admitindo que a conferência também deixou esse legado. Andreia Oliveira e Danilo Barata, por exemplo, admitem que a conferência e o plano nacional de cultura impulsionam a construção do plano setorial, apesar de desacreditarem no cumprimento integral das metas traçadas para os próximos anos; o setor de artes digitais, inclusive, passou a compor o CNPC como colegiado a partir da conferência e caminha no sentido de construir o seu plano setorial, que, segundo os entrevistados, pode dar mais perenidade às políticas.

Cincinato, por sua vez, cita o caso do movimento para o reconhecimento do Carimbó como patrimônio imaterial, como um aprofundamento da participação pós-conferência. Entende que a participação mexe com a autoestima das pessoas. Carlos Henrique informa que atualmente é membro do Colegiado Setorial Nacional de Livro e Leitura e sempre participa de movimentos culturais, grupos de artistas, fóruns de discussão, partido político, redes sociais etc. Giordanna afirma que já participou de fóruns relacionados à cultura e patrimônio cultural e mantém participação em um espaço virtual o qual foi resultado desse fórum; bem como integra a Rede de Culturas Populares.

Concluindo essas considerações sobre as entrevistas, é importante destacar o quanto, segundo Cincinato e Danilo Barata, não há centralidade da cultura; é uma área que não está na pauta prioritária da política nacional, apesar dos avanços, e o Plano Nacional de Cultura, apesar da sua importância, tem que ser pensado em termos de materialidade, para que não fique no campo principiológico, assim como a nossa Constituição, diante dos descompassos de ordem política. Andreia também considera que o plano é um instrumento valioso, porque é uma conquista, uma construção coletiva, mas que o processo de implementação é muito lento, diante de uma estrutura política viciada, dos vários abismos, mas muito instigante.

O que se extrai desses depoimentos, de forma sintética e ao mesmo tempo enfática: as conferências representam a instância máxima de consulta, de exercício do direito de participação na vida cultural, no sentido da participação política; são instrumentos de articulação entre os setores e os sujeitos, em geral, que atuam na área de cultura; representam uma importante instância de mobilização e interação entre sociedade civil e Estado, no sentido de quebra de distância entre esses dois lados - que não mais podem ser vistos como



antagônicos - considerando a construção, não só de diálogos, mas de diretrizes para as políticas do campo da cultura.

Se o que se almeja é a garantia da participação pelo Estado, não só por meio das conferências, consideradas instâncias máximas, mas por meio de ampliação e constância dos canais de participação e diálogo com o Estado, necessário se faz o empoderamento dos conselhos, seja pela abertura real de diálogo com os fóruns e colegiados setoriais, no sentido não só de construção das políticas públicas para o setor, mas pela possibilidade real de implementação dessas políticas, com acompanhamento dos atores envolvidos, inclusive, por meio de controle orçamentário. Isso significa, portanto, mais transparência no trato da coisa pública, com a participação da sociedade civil não só no nível da consulta ou da pacificação (partindo-se do princípio da superação da não participação), mas no sentido da parceria e do controle.

## CONSIDERAÇÕES FINAIS

Em âmbitos mais gerais, podemos dizer que os direitos culturais, integrantes do grande bloco dos direitos humanos, fruto do discurso ocidental da modernidade, ao mesmo em que apresentam um potencial emancipatório, seguem pouco definidos, com contornos que não são claros, apesar de inseridos nos discursos do campo das políticas culturais dos últimos anos, e, não se pode negar, sem inserção vigorosa na agenda do Estado, ainda que a cultura seja inerente à vida de cada cidadão.

O discurso dos direitos humanos, por outro lado, desafiam a ideia de universalidade, na medida em que, justamente os aspectos culturais impõem o respeito ao princípio da diversidade, atrelada à liberdade, à afirmação de identidades, portanto, não são idênticos para todos os povos. Esse é um grande desafio, na medida em que, ao serem tratados de forma homogênea, afrontam, muitas vezes, os aspectos culturais, havendo choque de direitos. É um campo de tensões, portanto. Os direitos culturais, desse modo, assumem um papel importante no sentido da emancipação, se tratado a partir da premissa do reconhecimento. Nesse sentido, as políticas culturais implementadas impescindem do rompimento de padrões pré-estabelecidos, legitimadores de velhos estigmas, preconceitos e discriminação das mais diversas ordens, que se relacionam a uma forma hierarquizada de conduzir as políticas de garantia de direitos. O campo da política cultural, assim, deve ser pautado nos princípios da pluralidade e diversidade.

Diante disso, o direito de participação na vida cultural, objeto central do estudo, está delimitado como um direito que envolve acesso e participação cidadã, inclusive nos rumos da política cultural, trazendo consigo, também, corresponsabilidades para os atores/sujeitos de direitos. A ideia de construção de políticas públicas democráticas, que deem conta da diversidade cultural, que efetivem os direitos culturais constitucionalmente previstos, deve ser participativa, com debates e discussões públicas. Nesse sentido, a garantia e exercício do direito de participação seria importante para o aprofundamento da democracia, não só cultural, diante mesmo do sentido de transversalidade da cultura. A utilização e a ampliação dos espaços institucionalizados de participação e aqueles criados pelos “novos” atores - que se tratam, em verdade, de atores excluídos, tanto do processo de fruição dos bens culturais, quanto da própria liberdade de criação e expressão dos seus modos de viver e de criar, como também dos processos de participação nas próprias decisões das políticas públicas de cultura,

podem instituir novos paradigmas de construção de políticas, que se possam chamar de públicas.

Daí a importância da ideia de cidadania ampliada: cidadania política, econômica e cultural, interligadas e complementares. Cidadania ampliada ou plena, portanto, significa conjugar essas três instâncias. Essa noção vai ao encontro também do conceito de reconhecimento, que ultrapassa o campo da redistribuição, baseado na premissa da diversidade, especialmente cultural.

Por outro lado, pensando em termos de efetividade de direitos culturais, a criação de uma institucionalidade mais duradoura, de marcos legais mais adequados, que levem em conta as especificidades da cultura e a diversidade cultural são traços marcantes do período em análise, no Brasil. O campo da cultura, muito mais do que qualquer outro, precisa de uma política pública integrada e regulamentada por normas que digam respeito aos seus destinatários, que traduza os seus anseios, senão não fará sentido, ou, será o caso de uma institucionalidade débil, direcionadora da atuação dos fazedores de cultura. As normas criadas para o campo da política cultural assumem um papel de indutores de processos, o que Bobbio (2007), denomina técnicas de encorajamento, ou seja, o ordenamento jurídico com função promocional.

Diante da trajetória traçada na pesquisa e para fins de sistematização, o quadro abaixo sintetiza os principais aspectos observados nos mecanismos e instâncias de participação estudados:

**Quadro 8: Participação a partir da síntese dos mecanismos e instâncias estudados**

O quê	Pretensões	Quem participou	Desdobramentos e/ou Entraves
Primeira Conferência Nacional de Cultura	Articular sociedade civil e entes federados em torno da cultura; Firmar protocolo de intenções para construção do sistema nacional de cultura; Levantar demandas para subsidiar o plano nacional de cultura; Chamar os cidadãos a participar;	Municípios; Estados; União; Representantes da Sociedade civil	Protocolo firmado por municípios e estados para criação do sistema nacional de cultura; Apresentação de propostas e diretrizes prioritárias para nortear as políticas culturais; Mobilização do setor Inaugura/estimula o debate e a relação entre Estado/sociedade civil; Promove participação de diversos atores/cidadãos; Primeira conferência – setor desarticulado - dificuldade de adesão; Questões partidárias, resultando na não realização de conferências em diversos estados e muitos municípios.

Conselho Nacional de Política Cultural	Propor a formulação de políticas públicas, com vistas a promover a articulação e o debate dos diferentes níveis de governo e a sociedade civil organizada, para o desenvolvimento e o fomento das atividades culturais no território nacional;	A partir de 2005 (instalação em 2007): composição paritária entre representantes do poder público, das áreas técnico-artísticas e de patrimônio cultural, além de membros de entidades de pesquisa, acadêmicas, empresariais, institutos e fundações.	Avanço no sentido da democratização da sua composição, diante da sua representação paritária entre Estado e sociedade civil, além dos colegiados setoriais; importante instância de consulta na formulação das políticas culturais. Não foi incorporado definitivamente como uma instância que deva ser consultada e levada em conta no aspecto deliberativo, ficando à mercê de vontade política do gestor a sua convocação.
Segunda Conferência Nacional de Cultura	Consolidar a cultura como área de política pública: agendamento; Propor estratégias para a consolidação dos sistemas de participação e controle social. Propor estratégias para a implementação, acompanhamento e avaliação do PNC; Subsidiar a elaboração dos Planos Municipais, Estaduais, Regionais e Setoriais de Cultura	Municípios; Estados; União; Representantes da Sociedade civil;	Apresentação de propostas e diretrizes prioritárias para nortear as políticas culturais; Mobilização; Maior participação, maior diversidade de atores; Eleição dos colegiados setoriais; Discussão sobre marcos regulatórios para cultura, com a participação dos atores; Encaminhamento de diretrizes e impulsionamento da atividade legislativa
Consulta pública para reforma da Lei de fomento à cultura	Ouvir os interessados e colher contribuições para o aprimoramento do texto proposto pelo Executivo	Plataforma pública online	Encaminhado para o congresso nacional, com adaptações decorrentes das sugestões acatadas. Questões de ordem política/institucional (vontade política) impedem a aprovação no Legislativo;
Consulta pública para reforma da lei de direito autoral	Ouvir os interessados e colher contribuições para o aprimoramento do texto proposto pelo Executivo	Plataforma pública online	Encaminhada para o congresso no final do governo Lula; Retirada da pauta pela ex-ministra Ana de Holanda, no governo Dilma. Questões de ordem política/institucional (vontade política) impedem a aprovação no Legislativo
Colegiados setoriais	Articulação de setores com assento no CNPC e	Planos setoriais de dança, teatro, livro e leitura, culturas	Construídos com a contribuição dos debates nas conferências e instâncias colegiadas com assento no CNPC;

	construção de marcos legais que os representem	populares, culturas indígenas, museus, circo, artes visuais	A diversidade de estágio de amadurecimento e organização dos setores está expressa nos planos; Há um risco de não se tornarem efetivos, mas somente uma carta de princípios; A articulação dos setores será primordial para a efetividade dos planos
--	--	---	--

Fonte: Elaboração própria.

No período analisado, no qual o Partido dos Trabalhadores esteve no comando, não se poderia esperar que a política fosse direcionada de modo não democrático. Está na base da formação do Partido o combate às formas ditatoriais de governar. Isso não implicou, entretanto, em avanços plenos, no sentido de romper padrões de dominação enraizados, em superar mazelas históricas, como o paternalismo e a corrupção. Ao contrário, presenciamos, em nome de uma suposta governabilidade, discrepâncias na atuação do partido, nos mais diversos âmbitos.

No campo da cultura, considerando o percurso até o ano de 2003, retratado no primeiro capítulo, percebe-se, de fato, a partir daí, uma preocupação em lançar bases para uma política cultural mais sistêmica e duradoura, com participação cidadã, isso não se pode negar, tanto que a pesquisa foi, naturalmente, sendo direcionada nesse rumo.

Os dados obtidos por meio dos anais das conferências, o exame das modificações dos regulamentos do CNPC, com a incorporação de colegiados setoriais, a composição paritária, com a prática de eleições abertas para escolha dos seus representantes, demonstram uma mudança de paradigmas, no sentido da ampliação dos canais de participação, combinados com a representação nos colegiados, em nível nacional. No entanto, permanece uma disparidade em relação à composição, quando se trata de conselhos de fundos, presente em quase todas as áreas, de modo que a participação da sociedade civil, nesses colegiados, ainda é insipiente.

Por outro lado, percebe-se que, no nível local, das cidades, o caminho está sendo fomentado e o Sistema Nacional de Cultura se apresenta como um importante mecanismo de mudança, na medida em que integra os diversos entes federados, proporcionando o diálogo e a participação, de modo estruturado. A participação no Sistema Nacional de Cultura, com repasse de fundos, impõe alguns critérios básicos, dentre eles: órgão específico para tratar da cultura, conselhos e orçamento, uma importante estratégia para provocar os entes federados a institucionalizar o campo, estabelecendo bases mínimas para uma política cultural.

Em relação às conferências: os entrevistados, sem exceção, se mostraram entusiasmados com o exercício participativo em si, com o encontro, com a riqueza da diversidade cultural reunida, mas se mostram, de certa forma, desconfiados, quando se fala em resultados. Parece ser um retrato tanto de uma crise de representação, quanto de descrédito em processos participativos, muitas vezes inócuos, porque não resultam em efeitos concretos, servindo tão somente para legitimar decisões prévias e que não refletem os anseios dos cidadãos. Isso repercute nos comentários de todos os entrevistados.

Ao mesmo tempo, no caso das conferências de cultura, temos que observar outros fatores: especialmente em relação à primeira, diante do seu ineditismo e da falta de experiência, tanto do Estado, no sentido da auscultação, quanto dos participantes, no sentido de compreender os limites do Estado, no que se refere à concretização das demandas. Obviamente que, do complexo mosaico de demandas ouvidas e que estavam represadas, o Estado não poderia responder a todas, ao mesmo tempo em que as conferências, isso deve se ter em mente, não resultarão, de forma imediata, instantânea, nem tão diretamente, em ações que correspondam a todas as demandas expressadas.

É unânime, porém, a importância que conferem aos resultados em termos de aprovação de normas para o setor, o que demonstra a importância do ordenamento jurídico para dar credibilidade, estabilidade e segurança aos processos, considerando que não havia uma institucionalidade das políticas públicas de forma sistêmica, integrada e construída de forma plural. Vale ressaltar que a institucionalidade, num ordenamento jurídico positivo como o nosso, na maioria das vezes, impõe a existência de normas para tornar efetivas, consistentes e duradouras as políticas setoriais.

Por outro lado, a construção dessas normas de forma participativa, como tem sido feito no campo da política cultural nos últimos anos, desperta para uma possibilidade de fortalecimento do campo, ainda enfraquecido institucionalmente e em termos de importância na agenda política.

Deve ser destacado, no entanto, que os processos participativos, autogestionados e baseados na premissa da liberdade cultural não significam ausência de Estado. A intervenção estatal, mesmo para promover a participação, é essencial, como se observa, por exemplo, da realização de conferências. O chamamento do poder público dá credibilidade aos processos participativos e aproximam estado e sociedade civil, desde que a participação se dê de forma verdadeiramente democrática e plural e se converta em medidas e ações que implementem as demandas expressas pelos atores nas conferências, que se mostram, como pode ser observado

nas falas de alguns entrevistados, na possibilidade de inclusão de segmentos marginalizados nos processos participativos, seja no sentido do acesso aos meios e aos bens culturais, seja no que tange à intervenção nas decisões políticas. As conferências, portanto, se mostram como importante instância de inclusão, aprendizado participativo e aprofundamento democrático.

Por outro lado, mesmo que o Estado apresente uma pauta pré-estabelecida, representando os anseios de uma plataforma política partidária, esses espaços participativos se mostraram eficientes, no sentido da articulação dos atores, inserção de sujeitos excluídos e de demandas nas agendas do governo, que se traduziram, em alguma medida, em normas para o campo da cultura. Obviamente que estamos falando em campos que existem disputas internas, que questões de poder permeiam as áreas, que as diferenças culturais e de influências ainda se fazem notar, no entanto, a construção de políticas macros, que se interligam às locais, com a implantação dos sistemas, por exemplo, permitem uma construção mais partilhada e inclusiva, ao mesmo tempo em que mais complexa.

Diante das premissas que foram expostas no início, pode-se partir para algumas conclusões: o direito de participação na vida cultural no período em análise foi garantido e exercido, contudo, com limitações. Primeiro porque, conforme destacado ao longo do texto, a participação política e a participação cultural democráticas não faziam parte do nosso vocabulário, do nosso cotidiano. O que se conquistou em termos de democracia, firmado especialmente a partir de 1988, tem sido assimilado ao longo de todo esse período até agora, permeado por diversos percalços que, se não desvirtuam, ao menos mudam a perspectiva da participação democrática. Isso pode ser visto no período mais gerencial de governar, com a forte influência do neoliberalismo, a “confluência perversa”, segundo Dagnino (2006).

Por outro lado, a despeito do ideal de “radicalização do processo democrático”, do Partido dos Trabalhadores, de transformar o Brasil em um país de todos, se observa, em várias instâncias, a repetição de erros do passado, a exemplo do paternalismo e da corrupção, o que contamina o avanço do processo democrático, desestimula, ou, pelo menos, compromete a credibilidade e impõe desconfiança na participação direta e no sistema representativo.

Em termos de avanço no processo democrático e na repartição de poder, também se percebe que as práticas do período em análise ainda representam uma pequena concessão de participação, legitimadora de poderes estabelecidos, isso se pode notar, especialmente, em relação aos conselhos e colegiados de um modo geral. Contudo, especialmente no que se refere às conferências de cultura, pode-se perceber um real avanço em termos de participação. Trata-se de uma instância que permite o diálogo e a ausculta, mas necessita de uma melhor

apropriação, seja pelo Estado, no sentido de melhor planejar e regulamentar, em termos realmente exequíveis e democráticos; seja por parte dos demais atores, no que se refere ao exercício do diálogo, da participação qualificada e realista (conscientes das limitações do Estado, das mais diversas ordens, no cumprimento das demandas), bem como do sentido de potencializar esse momento, para ampliar os espaços participativos e a relação com o poder público, bem como articular outros canais de participação, mais autônomos, distendendo esses espaços formais e aprofundando a democracia - somente possível por meio da coletivização dos processos decisórios e incorporação das reais demandas dos mais diversos atores.



## REFERÊNCIAS

ARENDDT, Hannah. **O que é política?** Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 1999.

\_\_\_\_\_. **A condição humana.** Rio de Janeiro: Forense, 1995.

ARNSTEIN, Sherry R. **Uma escada da participação cidadã. Participe** – Revista da Associação Brasileira para promoção da participação. Ano 2, nº2. Janeiro, 2002.

BARBOSA, Frederico. Ministério da Cultura no Governo Luiz Inacio Lula da Silva: Um Primeiro Balanço. In: CALABRE, Lia (Org.). **Políticas Culturais: Um Campo de Estudo.** Rio de Janeiro: Edições Casa de Rui Barbosa, 2008.

BARCELLOS, Ana Paula de. Neoconstitucionalismo, Direitos Fundamentais e Controle das Políticas Públicas. In: NOVELINO, Marcelo. (Org.). **Leituras Complementares de Direito Constitucional.** Direitos Humanos e Direitos Fundamentais. Salvador: Editora JusPodium, 2008.

BARROSO, Luís Roberto. **O Direito Constitucional e a Efetividade de suas Normas.** Limites e Possibilidades da Constituição Brasileira. 8ª ed. Rio de Janeiro: Renovar, 2006.

BAYARDO, Rubens. Cultura y desarrollo: nuevos rumbos y más de lo mismo? In: NUSSBAUMER, Gisele Marchiori (Org.). **Teorias e políticas da cultura: visões multidisciplinares.** Salvador: EDUFBA, 2007.

\_\_\_\_\_. **Políticas Culturales: Derroteros y Perspectivas Contemporáneas.** Revista de Investigaciones Políticas y Sociológicas. Nº 1. Universidade Santiago de Compostela, Espanha. Disponível em: <<http://redalyc.uaemex.mx/pdf/380/38070103.pdf>.> Acesso em: 13 out 2012;

BOBBIO, Norberto. **Da Estrutura à Função.** Novos Estudos de Teoria do Direito. Barueri, SP: Manole, 2007.

\_\_\_\_\_. **A Era dos Direitos.** Rio de Janeiro: Campus, 1992.

\_\_\_\_\_. **Nem com Marx, nem contra Marx.** São Paulo: Editora UNESP, 2006.

\_\_\_\_\_. **Qual Democracia?** São Paulo: Edições Loyola, 2010.

BORDENAVE, Juan E. Díaz. **O que é participação.** 8ª São Paulo: Editora Brasiliense, 1994

BOTELHO, Isaura. A Política Cultural e o Plano das Ideias. In: RUBIM, Antonio Albino Canelas (Org.). **Políticas Culturais no Brasil.** Salvador: EDUFBA, 2007.

\_\_\_\_\_. Uma rápida reflexão sobre o MinC entre 2003 e 2011. In: BARROS, José Márcio; OLIVEIRA Júnior (Orgs). **Pensar e agir com a cultura: desafios da gestão cultural**. Belo Horizonte: Observatório da Diversidade Cultural, 2011.

BOTTOMORE, Tom, editor. **Dicionário do Pensamento Marxista**. Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 2001.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília, DF: Senado, 1988.

BRASIL. **Planos Nacionais de Cultura**. Brasília, DF: Ministério da Cultura 2010.

BRASIL. **Relatórios da 1ª Conferência Nacional de Cultura**. Brasília, DF: Ministério da Cultura 2007.

BRASIL. **Conferindo os conformes: Anais da II Conferência Nacional de Cultura**. ROTTA, Vera; COELHO, Maria José H(Orgs). Brasília, DF: Ministério da Cultura, 2010.

BRASIL. **Estruturação, Institucionalização e Implementação do SNC**. Brasília, DF: Ministério da Cultura, 2011.

BRASIL. Balanço Governo Lula. Cultura. 2003/2010. In: BULOS, Uadi Lammêgo. **Constituição Federal Anotada**. 7ª ed. São Paulo: Saraiva, 2007.

CALABRE, Lia. Políticas Culturais no Brasil: Balanço e Perspectivas. In: RUBIM. Antonio Albino Canelas (Org.). **Políticas Culturais no Brasil**. Salvador: EDUFBA, 2007.

\_\_\_\_\_. **Textos Nômades. Políticas Culturais no Brasil: História e Contemporaneidade**. Fortaleza: Banco do Nordeste do Brasil, 2010.

CANCLINI, Néstor Garcia. **Políticas Culturales en America Latina**. Buenos Aires: Grijalbo, 1987.

CARVALHO, José Murilo. **Cidadania no Brasil: o longo caminho**. 10ª ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2008.

COMPARATO, Fabio Konder. **A afirmação histórica dos direitos humanos**. Revista e ampliada. São Paulo: Saraiva, 2001.

COSTA, Sérgio. **Democracia cosmopolita: déficits conceituais e equívocos políticos**. Rev. bras. Ci. Soc. v.18 n.53 São Paulo out. 2003.

CHAUÍ, Marilena. **Cidadania Cultural**. O Direito à Cultura. São Paulo: Editora Perseu Abramo, 2006.

\_\_\_\_\_. **Cultura e Democracia**. Salvador: Coleção Cultura o que é? Secretaria de Cultura do Estado da Bahia, 2007.

\_\_\_\_\_. **Entrevista para a Revista Direitos Humanos**. 8ª ed. Brasília: Secretaria de Direitos Humanos da Presidência da República, 2012.

CUCHE, Denys. **A Noção de Cultura nas Ciências Sociais**. São Paulo: EDUSC, 2002

CUNHA FILHO. **Direitos Culturais como Direitos Fundamentais no Ordenamento Jurídico Brasileiro**. Brasília: Brasília Jurídica, 2000.

\_\_\_\_\_. **Federalismo Cultural e Sistema Nacional da Cultura: Contribuições ao debate**. Fortaleza: Edições UFC, 2010

\_\_\_\_\_. **Direitos Culturais no Brasil**. Revista Observatório Itaú Cultural, nº 11. São Paulo: Itaú Cultural, 2011.

DAGNINO, Evelina, OLVERA, Alberto e PANFICHI, Aldo. Para uma outra leitura da disputa pela construção democrática na América Latina. In: \_\_\_\_\_. (Orgs). **A disputa pela construção democrática na América Latina**. São Paulo, Paz e Terra, 2006

DECLARAÇÃO AMERICANA DOS DIREITOS E DEVERES DO HOMEM – abril de 1948. Disponível em: <<http://www.dhnet.org.br/direitos/sip/oea/oeadcl.htm>> Acesso em: 13 out 2012.

DECLARAÇÃO DE FRIBURGO. Disponível em: <[http://direitoshumanos.gddc.pt/3\\_20/IIIPAG3\\_20\\_4.htm](http://direitoshumanos.gddc.pt/3_20/IIIPAG3_20_4.htm)>. Acesso em: 13 out 2012.

FARIA, Hamilton; MOREIRA, Altair; VERSOLATO, Fernanda (Orgs.). **Você quer um bom conselho? Conselhos municipais de cultura e cidadania cultural**. São Paulo: Instituto Pólis, 2005. 128p. (Publicações Pólis, 48).

FRASER, Nancy. **Reconhecimento sem ética?** São Paulo: Lua Nova, 2007.

FURTADO, Celso. **Ensaio sobre Cultura e o Ministério da Cultura**. FURTADO, Rosa Freire d'Aguiar (Org). Rio de Janeiro: Contraponto/Centro Internacional Celso Furtado, 2012.

\_\_\_\_\_. **O Mito do Desenvolvimento Econômico**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1996.

GHAI, Yash. Globalização, Multiculturalismo e Direito. In: SANTOS, Boaventura (org.). **Reconhecer para libertar – os caminhos do cosmopolitismo multicultural**. Rio de Janeiro: Ed. Civilização Brasileira, 2003.

GOHN, Maria da Glória. **O protagonismo da sociedade civil: movimentos sociais. Ongs e redes solidárias**. São Paulo: Cortez, 2005.

GRAU, Eros Roberto. **O Direito Posto e o Direito Pressuposto**. 6ª ed. São Paulo: Malheiros, 2005.

HABERLE, Peter. **Hermenêutica Constitucional**. A Sociedade Aberta dos Intérpretes da Constituição: Contribuição para a Interpretação Pluralista e “Procedimental” da Constituição. Porto Alegre: Sergio Antonio Fabris Editor, 1997, reimpressão, 2002.

HESSE, Konrad. **A Força Normativa da Constituição**. Porto Alegre: Sergio Antonio Fabris Editor, 1991.

HOUAISS, Antônio. **Dicionário da Língua Portuguesa**. Disponível em: <<http://houaiss.uol.com.br/>>. Acesso em: 5 jan 2013.

KOERNER, Andrei. **O papel dos direitos humanos na política democrática: uma análise preliminar**. Revista Brasileira de Ciências Sociais, v.18 n.53 São Paulo, out. 2003.

KLIKSBERG, Bernardo. **Capital Social y Cultura: Claves Estratégicas para El Desarrollo**. Buenos Aires: Fundo de Cultura Econômica de Argentina, 2000.

LIMA, Venício A. de. **Introdução de Política de comunicações: Um balanço dos governos Lula [2003-2010]**. Disponível em: <[http://www.observatoriadaimprensa.com.br/news/view/\\_ed696\\_um\\_balanco\\_dos\\_governos\\_lula\\_%282003\\_2010%29](http://www.observatoriadaimprensa.com.br/news/view/_ed696_um_balanco_dos_governos_lula_%282003_2010%29)>. Acesso em: 28 jan 2013.

LIMA JUNIOR, Jayme Benvenuto. **Os Direitos Humanos Econômicos, Sociais e Culturais**. Rio de Janeiro/São Paulo: Renovar, 2001.

MATA-MACHADO, Bernardo. **Direitos Humanos e Direitos Culturais**. Disponível em: <<http://www.direitoecultura.com.br/admin/ArquivosConteudo/96.pdf>>. Acesso em: 02 agos 2011.

MARX, Karl. **Sobre a Questão Judaica**. Apresentação (e posfácio) Daniel Bensaïd; SCHNEIDER, Nélio (trad). [tradução de Daniel Bensaïd, Wanda Caldeira Brant]. São Paulo: Boitempo, 2010.

MAUÉS, Antonio Moreira. **Democracia direta e divisão de poderes: algumas ideias latinoamericanas**. Revista OAB/RJ – n. 1, v. 24 (2008). Rio de Janeiro: Ordem dos Advogados do Brasil/ Rio de Janeiro, 2008.

MEJÍA, Juan Luis. **Apuntes sobre las Políticas Culturales en América Latina, 1987-2009**. Revista Pensamento Iberoamericano, nº 4, 2009/1. Disponível em: <http://www.pensamientoiberoamericano.org/sumarios/4/el-poder-de-la-diversidad-cultural/>. Acesso em: 16 jan 2013.

MEKSENAS, Paulo. **Cidadania, poder e comunicação**. São Paulo: Cortez, 2002.

MORONI, José Antônio. **O direito a participação no Governo Lula**. Disponível em: <[http://www.icsw.org/global-conferences/Brazil2006/papers/jose\\_antonio\\_moroni.pdf](http://www.icsw.org/global-conferences/Brazil2006/papers/jose_antonio_moroni.pdf)>. Acesso em: 13 jan 2013.

\_\_\_\_\_. **Agendas para a Participação**. In: SOUTO, Anna Luiza Salles; PAZ, Rosangela Dias Oliveira da (Orgs.). Novas Lentes sobre a Participação: utopias, agendas e desafios. São Paulo: Instituto Pólis, 2012.

NOBRE, Marcos. Participação e Deliberação na Teoria Democrática: uma introdução. In: NOBRE, M. e COELHO, V. (orgs.). **Participação e deliberação: teoria democrática e experiências institucionais no Brasil contemporâneo**. São Paulo: Editora 34, 2004.

OLIVEIRA, Lúcia Lippi. Política Nacional de Cultura: dois momentos de análise – 1975 e

2005. In GOMES, Angela de Castro (Coord.). **Direitos e Cidadania: Memória, Política e Cultura**. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2007.

ONU – ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. **Declaração sobre o Direito ao Desenvolvimento**.

\_\_\_\_\_. **Declaração Universal dos Direitos Humanos de 1948**.

\_\_\_\_\_. **Pacto Internacional dos Direitos Econômicos, Sociais e Culturais, de 1966**.

\_\_\_\_\_. **Pacto Internacional dos Direitos Civis e Políticos, de 1966**

\_\_\_\_\_. **Declaração dos Direitos Humanos de Viena, de 1993**

\_\_\_\_\_. **Comentário Geral nº 21. Direito de todos de participar na vida cultural (Art. 15, n. 1 (um), do Pacto Internacional sobre Direitos Econômicos, Sociais e Culturais)**. Disponível em: <<https://www.usfca.edu/law/docs/jlwop/iccpr-comment21/>> Acesso em: 13 jan 2013.

OIT. **Convenção nº 169 sobre Povos Indígenas e Tribais**. Disponível em: <[http://www.oitbrasil.org.br/sites/default/files/topic/gender/pub/convencao%20169%20portugues\\_web\\_292.pdf](http://www.oitbrasil.org.br/sites/default/files/topic/gender/pub/convencao%20169%20portugues_web_292.pdf)> Acesso em: 13 jan 2013.

PEDRO, Jesús Prieto de. Direitos culturais, o filho pródigo dos direitos humanos. In: Revista **Observatório Itaú Cultural**, nº 11. São Paulo: Itaú Cultural, 2011.

PIOVESAN, Flávia. **Direitos humanos e o direito constitucional internacional**. 11ª ed. Rev. e atual. São Paulo: Saraiva, 2010.

PÓLIS/INESC. **Relatório final da pesquisa: Governança Democrática no Brasil contemporâneo: Estado e Sociedade na Construção de Políticas Públicas. Arquitetura da Participação no Brasil: avanços e desafios**. Disponível em: <<http://www.inesc.org.br/biblioteca/noticias/biblioteca/textos/relatorio-arquitetura-da-participacao-social-no-brasil>>. Acesso em: 5 dez 2012.

POGREBINSCHI, Thamy e SANTOS, Fabiano. **Contra a Falácia da Crise Institucional: Conferências Nacionais de Políticas Públicas e o Impacto (positivo) sobre o Congresso**. Revista Insight Inteligência. Disponível em: <<http://www.insightinteligencia.com.br/49/PDFs/08.pdf>> Acesso em: 10 mai 2013.

POGREBINSCHI, Thamy (coord.). **Entre Representação e Participação: As conferências nacionais e o experimentalismo democrático brasileiro. Relatório final da pesquisa**. Instituto Universitário de Pesquisas do Rio de Janeiro (IUPERJ), 2010. Disponível em: <[http://participacao.mj.gov.br/pensandoodireito/wpcontent/uploads/2012/12/27Pensando\\_Direito\\_relatorio.pdf](http://participacao.mj.gov.br/pensandoodireito/wpcontent/uploads/2012/12/27Pensando_Direito_relatorio.pdf)> Acesso em: 10 mai 2013.

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

\_\_\_\_\_. **Lula presidente**. Brasil: cultivar a memória, inventar o futuro. Programa setorial de cultura 2007/2010. Brasil, 2006.

QUIJANO, Anibal. Colonialidade do poder, eurocentrismo e América Latina. In: LANDER, Edgardo (comp.) **A colonialidade do saber: eurocentrismo e Ciências Sociais**. Buenos Aires: CLACSO, 2005.

REIG, Carlos Padrós; LÓPEZ, Ana G. Hernández; FERREIRA, Kennedy Piau. **Los Consejos de Cultura y Artes: Entre Innovación Administrativa y Democracia Participativa**. Documento de trabajo nº 1. Barcelona: Centro de Estudios de Humanidades Universitat Autònoma de Barcelona, 2009.

ROCHA, Sophia. **Programa Cultura Viva e Seu Processo de Estadualização na Bahia**. Dissertação Apresentada no Programa de Pós-Graduação em Cultura e Sociedade da UFBA. Salvador, 2011

ROSALDO, Renato. **Ciudadanía Cultural y Minorías Latinas en Estados Unidos**. Trabalho apresentado no Encontro Anual da Associação Estadunidense de Antropologia, Washington (DC).

RUBIM, Antonio Albino Canelas. Políticas culturais do Governo Lula / Gil: Desafios e enfrentamentos. In: RUBIM, Antonio Albino Canelas; BAYARDO, Rubens (Orgs.) **Políticas culturais na Ibero-América**. Salvador: EDUFBA, 2008.

\_\_\_\_\_. **Políticas Culturais no Brasil: Tristes Tradições, Enormes Desafios**. In: RUBIM. Antonio Albino Canelas (Org.). **Políticas Culturais no Brasil**. Salvador: EDUFBA, 2007.

\_\_\_\_\_. Políticas Culturais: entre o possível e o impossível. In: NUSSBAUMER. Gisele Marchiori (Org.). **Teorias e políticas da cultura**. Salvador: EDUFBA, 2007.

\_\_\_\_\_. Conselhos de Cultura: atribuições, caráter, composição e democracia. In: RUBIM. Antonio Albino Canelas, FERNANDES, Taiane e RUBIM, Iuri (Org.) **Políticas Culturais, Democracia e Conselhos de Cultura**. Salvador: EDUFBA, 2010.

\_\_\_\_\_. **Plano Nacional de Cultura em debate**. *Políticas Culturais em Revista*, 2 (1), p.59-72, 2008.

\_\_\_\_\_. Crise e Políticas Culturais. In: BARBALHO. Alexandre et al., (Orgs). **Cultura e Desenvolvimento: Perspectivas Políticas e Econômicas**. Salvador: Edufba, 2011. 287 p. : il. – (Coleção Cult).

SANTOS, Boaventura de Souza. Por uma concepção multicultural de direitos humanos. In: SOUSA, Santos B (Org) **Reconhecer para libertar – os caminhos do cosmopolitismo multicultural**. Rio de Janeiro: Ed. Civilização Brasileira, 2003.

\_\_\_\_\_. **A filosofia à venda a douta ignorância e a aposta de Pascal**. Rio de Janeiro: Ed. Civilização Brasileira, 2008.

\_\_\_\_\_. **Direitos Humanos: o desafio**. revista de direitos humanos, nº 2, junho de 2009 - disponível em: <<http://portal.mj.gov.br/sedh/documentos/revistadh2.pdf>> Acesso em: 02 dez 2012.

\_\_\_\_\_. Poderá o Direito ser emancipatório? In: **Revista Crítica de Ciências Sociais**. maio, 2003. Disponível em: <[http://www.boaventuradesousasantos.pt/media/pdfs/podera\\_o\\_direito\\_ser\\_emancipatorio\\_RCCS65.PDF](http://www.boaventuradesousasantos.pt/media/pdfs/podera_o_direito_ser_emancipatorio_RCCS65.PDF)>. Acesso em: 1 fev 2012.

SEN, Amartya. Cultura e Direitos Humanos. In: SEN, Amartya. **Desenvolvimento como Liberdade**. São Paulo, Companhia das Letras, 2000.

SILVA, José Afonso da. **Ordenação Constitucional da Cultura**. São Paulo: Malheiros, 2001.

\_\_\_\_\_. **Curso de Direito Constitucional Positivo**. 21ª ed. São Paulo: Malheiros, 2002.

\_\_\_\_\_. **Comentário Contextual à Constituição**. São Paulo: Malheiros, 2006.

SILVA, Vasco Pereira da. **A cultura a que tenho direito**. Direitos Fundamentais e Cultura. Coimbra: Almedina, 2007.

SCHWARTZMAN, Simon; BOMENY, Helena Maria Bousquet e COSTA, Vanda Maria Ribeiro. **Tempos de Capanema**. São Paulo: Editora da Universidade de São Paulo, 1984.

SHAHEED, Farida. **Entrevista para a Revista Observatório Itaú Cultural**, nº 11 (jan. abr. 2011) - São Paulo: Itaú Cultural, 2011.

SOUSA, Rosinaldo Silva de. Direitos Humanos Através da História Recente, em uma Perspectiva Antropológica. In NOVAES, Regina Reyes; LIMA, Roberto Kant (org.) **Antropologia e Direitos Humanos**. Niterói: EdUFF, 2001.

SOUTO, Anna Luiza; PAZ, Rosangela (Orgs.) **Novas lentes sobre a participação: utopias, agendas e desafios**. São Paulo: Instituto Pólis, 2012.

SZERMAN, John Howard (org.). **Anais da 1ª Conferência Nacional de Cultura – CULT93**. Cult: Brasília, 1993.

TEIXEIRA, Ana Claudia Chaves; SOUZA Clóvis Henrique Leite de; LIMA, Paula Pompeu Fiuza de. **Conselhos e Conferências Nacionais: o que são, quantos existem e para que servem**. Disponível em: <<http://www.reformapolitica.org.br/artigos-e-colunas/44-artigos/672-conselhos-e-conferencias-nacionais-o-que-sao-quantos-existem-e-para-que-servem.html>>. Acesso em: 10 jan 2012.

\_\_\_\_\_. Arquitetura da Participação no Brasil: Uma leitura das representações políticas em espaços participativos nacionais. In: SOUTO, Anna Luiza Salles; PAZ, Rosangela Dias Oliveira da (Orgs.). **Novas Lentes sobre a Participação: utopias, agendas e desafios**. São Paulo: Instituto Pólis, 2012

UNESCO. **Declaración de México sobre las Políticas Culturales**. Conferencia mundial sobre las políticas culturales, 1982.

\_\_\_\_\_. **Declaração Universal da UNESCO sobre a Diversidade Cultural**, 2001.

\_\_\_\_\_. **Convenção sobre a proteção e promoção da Diversidade das Expressões Culturais**. Paris, outubro de 2005.

VIGEVANI, Tullo. **Diversidade Étnica, Conflitos Regionais e Direitos Humanos**. Tullo Vigevani; Marcelo Fernandes de Oliveira; Thiago Lima. São Paulo: UNESP, 2008.

VILUTIS, Luana. Ação agente cultura viva: contribuições para uma política cultural de juventude. In: BARBOSA, Frederico; CALABRE, Lia (Orgs.). **Pontos de Cultura: Olhares sobre o programa cultura viva**. Brasília: IPEA, 2011.

VITALE, Denise. **Representação política e participação: reflexões sobre o déficit democrático**. Rev. Katálysis, Dez 2007, vol.10, no.2, p.143-153.

YOUNG, Iris Marion. **Representação política, identidades e minorias**. Lua Nova, 2006, n. 67, 139-190



## **Apêndice 1: Entrevista com Marcio Meira, Coordenador da Primeira Conferência Nacional de Cultura**

Data: 27 de setembro de 2012

Local: Salvador-Ba

**MM** - Bom, como eu vou fazer um exercício de rememoração, então como eu vou fazer um exercício de rememoração eu vou tentar fazer uma, responder esta tua pergunta, que na verdade são muitas perguntas numa pergunta só, procurando fazer uma narrativa, uma narrativa histórica, quase que evolutiva do processo que eu testemunhei a partir de 2001, que resultou no Ministério da Cultura do Governo Lula e que resultou na conferência, e depois até um pouco as consequências da conferência, que eu acho que aí me ajuda, recompondo um pouco as peças.

Então eu digo 2001, por que, porque 2001, embora a gente até poderia recuperar mais coisa do passado, mas eu acho que 2001 é um momento, um momento que dá pra a gente começar. E é aí o ano que uma série de pessoas ligadas à política cultural do PT, principalmente, mas não só do PT, pessoas que tavam na época em prefeituras do PT, ou de partidos da esquerda, por exemplo, PCdoB, PSB, parceiros nossos de políticas, às vezes era, eram da composição partidária das prefeituras que a gente governava na época, eu vou citar um exemplo, da Prefeitura de Belém, da Prefeitura de Porto Alegre, da Prefeitura de São Paulo, depois a Prefeitura de Recife, a Prefeitura de Goiânia, mas também algumas outras prefeituras menores que o PT governava; o PT governou primeiro as prefeituras, a história da construção do PT como partido de governo começou pelas prefeituras e depois pelas capitais, depois chegou nos estados e no governo federal, e o PT acho que a gênese de um modo petista de governar na cultura, tá localizado nas prefeituras. E aí começando com a prefeitura de São Paulo, começando que eu digo, porque foi em 1988, quando Erundina ganhou e a prefeitura de Porto Alegre também, no mesmo ano mais ou menos. Então Porto Alegre e São Paulo foram as primeiras, depois veio Belém na década de 90 e Recife depois, uma das principais referências. E eu vim, o meu lugar de origem é a prefeitura de Belém, a militância do PT do Pará, na Amazônia, e virando secretário de cultura de Belém; eu fui secretário de cultura de Belém na época da gestão do PT, de 1997 até 2002, entre 2003 e 2004 eu já estava no Ministério.

Nesse momento, em 2001, nós fizemos um movimento de juntar estas experiências, de reunir estas pessoas todas e fizemos um encontro em São Paulo, e que teve na época a colaboração também da Fundação Perseu Abramo, que é uma fundação vinculada ao PT e que de alguma maneira, na época, apoiou essa iniciativa dos setores culturais do PT pra se construir um projeto político mais integrado e nacional. Porque nós tínhamos projetos locais, mas não tinha um projeto nacional, embora nós tenhamos tido projetos em 1994, 1989 nos programas do Lula né, pra presidente, eram bons programas, mas eram muito incipientes em termo de prática, de experiência prática de governo. Em 2001 não, nós já estávamos no nível de maturidade, porque já tínhamos experiência, tinha governado 8 anos, 10 anos, 12 anos prefeituras de importantes capitais, então foi aí que surgiu, eu diria que o primeiro passo.

Nesse primeiro passo, uns dos pontos, quando a gente discutiu um projeto de política cultural, não era só petista, porque tinha outras pessoas também, mas era o PT puxando esse debate. Um dos focos, um dos pontos, um dos princípios norteadores de uma futura política cultural, de um futuro programa de política cultural que nós deveríamos defender diante da opinião pública, era a questão da participação popular ou do que a gente chamava de cidadania cultural inspirado nas políticas e também nas definições teóricas da Marilena Chauí da década de 80. Então quer dizer política cultural não é só política de artes, mais do que isso, ela não é a política de acesso à cultura, não significa só o acesso das pessoas às artes, ou teatro ou cinema, mas, sobretudo, o

acesso das pessoas a possibilidade delas intervirem na própria política, pública de cultura, ou seja, o direito a participar da vida política e intervir na vida política do sentido pleno do termo, de políticas públicas, de poder interferir no diálogo com o Estado; era considerado por ela e pela experiência que praticada naquela época, como parte importante da política cultural.

Então esse foi um princípio que a gente logo no início, não tem política cultural da perspectiva da nossa experiência que a gente vai apresentar pro país numa disputa eleitoral, que foi a disputa de 2002, que não incorpore essa ideia da cidadania cultural, um patamar importante, tinham outras coisas que eu não vou detalhar aqui, eu recomendo a você a leitura do programa de governo do Lula de 2002: "A imaginação a serviço do Brasil", que eu ajudei a elaborar junto com o Albino, o Amilton Pereira, e várias outras pessoas, a Margareth Moraes de Porto Alegre, ela é da secretaria de cultura de lá, o Marco Aurélio Garcia que era o secretário de cultura de São Paulo, então um grupo que, nós trabalhamos naquele projeto.

Então esse componente da participação, de cidadania cultural no sentido de participação das pessoas na decisão sobre políticas públicas, que no caso a Política Pública de Cultura com um elemento central da política, não era uma coisa assim separada, colateral, era uma questão central. Como uma questão central ela tava ligada a uma questão que era pra nós muito importante na época, que era a descentralização das políticas culturais, isso era um texto muito comum na época, pra nós a política cultural tinha que ser descentralizada, quer dizer, descentralizada e desconcentrada, era uma questão muito importante, era ir por bairro, ir pra comunidade, então a gente fazia conferências municipais de cultura, nas nossas prefeituras, ou fóruns municipais de cultura e era assim, carro de som no bairro, dizer olha a prefeitura vai fazer reunião sobre política cultural, na igreja no sábado de manhã, estão todos convidados, você dona de casa, você comerciante, você estudante etc. e tal... o artista era um dos atores, não era o ator principal e foi nessa época que nós desenvolvemos muito essa ideia de que a política cultural não é uma política para os artistas, é uma política para a sociedade, os artistas são um parceiro, digamos privilegiado, a gente até comparava muito com a política de saúde. A política de saúde não é uma política para os médicos e os profissionais de saúde, a política de saúde é para a população, os profissionais de saúde são os principais parceiros da política, pra poder a gente atender a população. Política de cultura, fazendo um paralelo, é pra população, agora os artistas, os operadores da cultura digamos um poder mais amplo são os principais parceiros da política pra que a população tenha plena inserção na vida cultural do país etc. Então isso é discussão de 2001 pra 2002 na elaboração e formulação do programa, então o programa quando ele ficou pronto "A imaginação a Serviço do Brasil", ele tinha uma base muito forte nessa questão da realização das conferências, da Conferência Nacional de Cultura que envolve várias conferências: municipal, estadual, e a inspiração disso e grande parte veio das políticas que nós já tínhamos no Brasil, basicamente uma que é a política de saúde, saúde pública, nós temos aí uma experiência de conferências de saúde que vinha desde a década de 80, a experiência de constituição do Sistema Único de Saúde (SUS), da participação da sociedade civil, dos conselhos de saúde, ou seja, municipais, estaduais e nacional, as comissões tripartite, toda estrutura do SUS, que surgiu após construir a de 1988, de certa forma era referência pra nós importante, para o desenvolvimento da política pública de cultura, não era só pra nós, pra segurança pública, pra assistência social, o SUAS, o Sistema Único de Assistente Social, toda política de assistente social que hoje tá aí no Brasil todo, que o Lula implantou, criou o ministério desenvolvimento social, foi inspirado no SUS, o SUS é um patrimônio cultural brasileiro dos mais importantes na minha opinião, claro ele precisa ser aperfeiçoado sempre né, como todo sistema público, ele precisa ser aperfeiçoado sempre, tem problemas, mas é essencial que ele seja reconhecido como algo muito importante.

Então nós nos inspirávamos muito no Sistema Único de Saúde, tanto é que você vai ver que na conferência nacional de cultura, na primeira, uma das palestrantes era uma pessoa do Ministério da Saúde que veio pra fazer uma palestra para delegados, sobre o funcionamento e a

estrutura do SUS e a história do SUS também; como é que o SUS surgiu, por que surgiu, como surgiu e etc... como se constituiu, pra que o pessoal da cultura visse como é que tem um outro sistema público que funciona e o que, portanto, pode ser aplicada também pra uma política pública de cultura. Então essa matriz, ela que deu origem depois que nos chegamos no ministério a construir essa conferência, então a conferência tá na base; além da conferência, é importante também dizer que a conferência não tava, ela tava isolada do debate mais amplo que tinha também de construção, quer dizer, a conferência serviu como um instrumento também importante de construção de um pacto federativo pela cultura, ou seja, criar as bases necessárias mínimas para um...então tava claro pra nós que, nós não tínhamos que chegar no governo pra implementar uma política de cultura do governo, nós tinha que chegar no governo pra implantar uma política de estado, quer dizer, uma política pública de permanência, continuidade, ou seja, nós tínhamos que fazer medidas estruturantes. Então paralelamente a essa discussão do programa, nós já havíamos pensando em algumas coisas, aquilo que, você viu a palestra do Humberto né, aquilo que ele chama de que a constituição, a parte da cultura da constituição teve três emendas fruto da militância é isso, fomos nós que fizemos isso.

**AA** – Pra garantir a efetividade?

**MM** - Quem fez essas emendas fomos nós, eu digo nós, esse movimento, que reuniu esse pessoal todo aí que eu tô falando. Então nós fizemos esses, o primeiro caso, a primeira emenda constitucional foi elaborada antes de 2003, foi a emenda do Plano Nacional de Cultura, o projeto de emenda constitucional foi de iniciativa do legislativo, do deputado Gilmar Machado, do PT de Minas, ele assinou junto com os deputados a iniciativa, mas fomos nós, tínhamos feito a proposta, e aí discutindo com ele, ele apresentou a proposta no congresso.

A emenda constitucional foi aprovada, acho que em 2005, do Plano Nacional de Cultura, e quando nós chegamos no ministério em 2003, nós fizemos a outra emenda, que foi a emenda que autoriza os estados e municípios a vincularem aos fundos 0,5% do orçamento, que até hoje nenhum implantou, mas foi feito no bojo da reforma de uma mini reforma tributária que o Lula fez logo no início do governo, e nós inserimos isso lá dentro e, o terceiro que foi a emenda do Sistema Nacional de Cultura que foi aprovada agora, que tem mais uma que é que não foi aprovada ainda, que é a emenda que cria a vinculação dos 2,5% e 1% da cultura, que é a mais difícil de todas. Todas essas emendas, elas foram elaboradas a partir de uma discussão do movimento que chegou no governo né, não chegou no governo, nós poderíamos ter feito como proposta de governo, mas elas foram encaminhadas no Congresso como propostas do Congresso, do Legislativo, mas por articulação nossa, do governo e das pessoas que estavam no movimento antes do governo. Então a conferência, ela faz parte desse bojo né, digamos, nós tínhamos que fazer uma conferência, como seria a primeira conferência, ela tinha que ter um papel pedagógico, um papel indutor para a estruturação das bases necessárias para a futura possibilidade de implantação de um sistema, pra você ter um sistema, você precisa ter, não é assim né que você faz um sistema, monta um sistema público nacional no Brasil, país de dimensões continentais com 5.600 municípios, você não faz isso em 10 anos, 15 anos, demora 20, 30 anos pra você fazer isso, mas você tinha que começar a estimular os estados e municípios a criarem as bases necessárias para o sistema, então foi aí que surgiu uma iniciativa, aí eu já era secretário, fomos nós que iniciamos esse processo, que era a iniciativa de assinatura de protocolo de intenção entre a união e os estados e os municípios, protocolo bilateral, protocolo de intenções, que não envolvia recursos financeiros, e esse protocolo de intenções era um protocolo que visava criar bases para implantação do Sistema Nacional de Cultura.

**AA** – Isso quando?

**MM** – Isso foi a partir de 2003, e aí nós começamos, final de 2003 na verdade, pra ser mais preciso, principalmente em 2004, final de 2003 a gente fechou a proposta e começamos a ir a campo em 2004, e ir a campo significou o seguinte: a equipe do Ministério da Cultura passou a viajar o Brasil, então nós fizemos um calendário, programação e tudo antes da conferência ainda, e a gente dizia que nós éramos uma mistura de missionários, nem me lembro mais agora, missionários que andava com a bíblia, era a proposta, incluía tudo isso, conferência, porque a base, essas bases a gente tá falando aqui hoje todo mundo aí, isso é um lugar comum, a prefeitura ter que ter pelo o menos um órgão de cultura, pode ser uma fundação cultural, pode ser uma secretaria municipal ou pode ser um departamento de cultura da secretaria de educação ou da secretaria de turismo, a gente até definiu na época os municípios até 100.000 habitantes, podia ser um modelo simplificado, acima de 50.000 ou 100.000...outra era ter um conselho, o município tinha que ter um conselho, municipal, o estado, o conselho estadual de cultura, e no mínimo ele deveria ser paritário: metade da população civil e outra metade de governo, e algum mecanismo de financiamento de cultura, um fundo, uma lei de incentivo ou orçamento mínimo de cultura, uma coisa assim no nível mais básico possível, essas três coisas que eu me lembro aqui de cabeça, o protocolo de intenções era assim, a união se comprometia a ter e fazer também as três coisas, as três coisas já existiam né, só uma que não existia na verdade, na verdade ela existia mas não tava regulamentada, uma era o Ministério da Cultura, já existia certo, a união já tem o ministério da cultura, a prefeitura precisa ter a secretaria, a fundação e tal, a União já tinha um mecanismo de incentivo a cultura que era a lei 8.313, a Lei Rouanet, que criou o Programa Nacional de Apoio a Cultura - o debate que nós fizemos na época também era de que precisava renovar a Lei Rouanet, até hoje ainda tá pendente isso. Nós tínhamos uma posição crítica em relação à Lei Rouanet, mas nós nunca tivemos uma posição de fim da Lei Rouanet, muita gente dizia que a gente era assim no debate, não, os petistas vão acabar com a Lei Rouanet, a nossa posição oficial do PT nunca foi essa, tinha até pessoas, grupos que defendiam, mas a deliberação partidária de programa oficial do PT não era essa, era de aperfeiçoamento da Lei Rouanet, correções etc. principalmente na parte do fundo nacional de cultura e a parte da renúncia fiscal, é estabelecer regras em que os proponentes, os proponentes não, as empresas pudessem entrar com dinheiro próprio, enfim, um pouco na linha do que foi proposto depois né, a proposta que tá no congresso, ela de certa forma, ela reflete toda discussão que a gente fazia, demorou tempo demais pra a gente fazer essa proposta, mas é um outro assunto.

Voltando, a gente tinha então uma lei de financiamento, agora nós não tínhamos um conselho minimamente paritário, nós tínhamos um conselho, porque a lei que criou o Ministério da Cultura criou o Conselho Nacional de Cultura, só que o Conselho tinha sido regulamentado, por decreto né, na época de Fernando Henrique, é estabelecendo que o Conselho era formado na verdade pelo ministro e pelos secretários e presidente das vinculadas do Ministério da Cultura, esse era o conselho, então nós até a campanha nós batíamos muito disso como é que o conselho, o Conselho Nacional de Política Cultural pode ser um conselho chapa branca total né, não tem ninguém da sociedade civil no conselho. Então em 2005, acho que foi agosto de 2005, o Lula publicou um decreto, decreto cinco mil alguma coisa, que foi o decreto que regulamentou, esse decreto depois foi modificado com algumas coisas, mas enfim, o espírito dele foi mantido, esse decreto criou, regulamentou o Conselho Nacional de Política Cultural estabelecendo tudo que ele tem hoje, câmaras setoriais, tudo aquilo lá, a gente discutiu aquilo meses, aliás esse é um ponto importante dessa questão da participação que a conferência ela tá dentro desse decreto, se você for ler o decreto, você vai ver que o decreto criou, regulamentou o conselho, e foi ele que estabeleceu que a conferência nacional de cultura era, ela era uma instância, uma instância máxima de consulta, que ela tem o poder consultivo e não deliberativo

das diretrizes da política cultural nacional e ela tá ali embaixo do conselho, ela é uma instância de consulta do conselho pelo decreto, e é uma instância de consulta máxima e deverá ocorrer de 4 em 4 anos, tá lá no decreto isso tudo, porque o conselho sim, tem o poder deliberativo sobre as diretrizes da política cultural, é isso que tá lá no decreto, e aí tem a formação do conselho e tudo mais.

Então a ideia era que a gente tivesse essa questão da participação da sociedade civil na definição da política pública, em varias instâncias, uma instância máxima que é a conferência, que se espraia pelo país inteiro de baixo pra cima, tira grandes linhas, e a partir daí o conselho que é uma grande plenária que se reúne amiúde, quer dizer, de tanto em tanto tempo, e ela poder aí sim definir, acompanhar mais de perto o andamento da política e definir as diretrizes e o próprio conselho com o colegiado, que são seus tentáculos, digamos assim, que são as câmaras setoriais etc. Eu tô explicando isso porque na questão da conferência que você me perguntou ainda agora sobre quem participa, o pressuposto que a gente utilizou foi: 1) o cidadão comum tem que participar na conferência, não é uma conferência pra artista, não é uma coisa só para artista, não é uma conferência só para especialistas da universidade sobre intelectuais que discutem cultura, não era uma conferência só pra as instâncias do governo, por exemplo, as secretarias de cultura municipais, secretarias de cultura do estado, ela deveria ser sobretudo uma conferência para o cidadão, então nós definimos que as conferências de base, aquelas conferências municipais, elas tinham que ser convocadas pela prefeitura para qualquer cidadão participar, então o delegado eleito da conferência municipal pra estadual, ele deveria vir do cidadão comum que era convocado pra conferência, isso foi colocado no regulamento da conferência, agora, óbvio que a gente não podia desconsiderar a participação dos artistas e dos grupos culturais, por exemplo, a questão de grupos étnicos etc. Então foi estabelecido critérios também de participação desses segmentos. Eu não me lembro do detalhe, lá no regulamento tem todos os detalhes, mas eu me lembro que tinha uma, tinha uma questão também que era como conciliar essa questão da participação do cidadão comum e também não esquecer dos artistas, e aí, foi fruto dessa discussão que a gente resolveu fazer as conferências temáticas. Conferências temáticas elas tiveram também o papel de alguma maneira suprir essa, equilibrar um pouco essa dose de participação da sociedade civil, como cidadão comum e o artista, inclusive consagrados né, então a gente fez cinco conferências temáticas, uma por região, uma no Sudeste, uma no Sul, uma no Nordeste, uma no Centro-Oeste e uma na Amazônia. E a gente resolveu fazer essas conferências temáticas em lugares, procuramos fazer isso o máximo possível, não deu pra fazer em todo o lugar, em cidades fora dos eixos principais, por exemplo, a conferência do Sudeste foi feito em Juiz de Fora, não foi feito nem no Rio nem em São Paulo, nem em Belo Horizonte, a conferência do Nordeste foi feita em Juazeiro e Petrolina, a conferência do Sul, agora não tô me lembrando, não me lembro agora exatamente onde foi, nem todas a gente conseguiu, a conferência do Amazonas foi em Manaus, no Amazonas é difícil fazer uma conferência e no Centro-Oeste a conferência foi, eu não tô me lembrando, do Centro-Oeste acho que foi em Bonito, lá no Mato Grosso do Sul, a gente aproveitou que tinha um grande festival também e aí fizemos lá.

Essas conferências temáticas, a convocação era para grupos artísticos, era focado mais assim daquela região, que depois poderiam eleger delegados etc e tal. Uma coisa que a gente fez também, nessas conferências temáticas, elas eram organizadas pelo ministério, não eram organizadas pelo estado nem município. Então como eram organizadas pelo ministério, em cada conferência temática a gente colocou uma pessoa do ministério ou convidada pelo ministério pra dar uma palestra sobre determinado tema relativo a, à escolha de expositor, uns expositores assim que tem experiência em política cultural com visões diferentes, aliás, a gente recebia muita critica, nós apanhamos muito, dizendo que nós éramos dirigistas né, dirigismo cultural, ninguém era mais aberto, a gente convidou por exemplo, deixa eu dar um exemplo, nessas cinco, eu fui dar a palestra, eu fui uns dos palestrantes, eu dei a palestra em Manaus, mas

além de mim que fui o único do ministério que dei palestra, os outros palestrantes eram o Danilo Miranda, do SESC de São Paulo, que tem uma visão muito diferente da nossa, embora tem muitas coisas em comum, ele que deu a palestra lá em Juazeiro e Petrolina, o Teixeira Coelho que é uma pessoa com outra perspectiva diferente da nossa e também do Danilo, embora muitas coisas nós temos comum, o Durval Muniz de Albuquerque professor da Universidade do Rio Grande do Norte, que também pesquisa política cultural, cultura etc., que deu a palestra em Juiz de Fora, porque a gente também faz assim, o Danilo dava palestra lá no Nordeste, o Durval que é do Nordeste deu a palestra em Juiz de Fora, e nós tínhamos convidado a professora Marilena Chauí, eu na verdade tive o desprazer e infelicidade de ter que cobrir, que é impossível, obviamente né, porque a Marilena Chauí era ir para Amazônia, Manaus, era ela que ia, aí ela não pôde, teve um problema de saúde da mãe na época, e eu que tive que ir pra literalmente não ficar faltando ninguém, como eu sou da Amazônia então o pessoal, vai você lá, e o quinto palestrante foi o próprio ministro Gilberto Gil que fez uma palestra, agora eu tô me lembrando, acho que foi Cuiabá, agora não tô me lembrando mais aqui tudo né, mas a gente convidou ele pra dar uma palestra, a palestra dele aliás, foi muito interessante, e ele foi o último, das últimas conferências temáticas ele foi o último, então ele fez uma palestra assim, fechando um pouco aquele ciclo de conferências.

É óbvio que nem todos os municípios fizeram conferências municipais, nem todos os estados fizeram, nem todo mundo, foi uma primeira conferência. Nós fizemos aquele trabalho que eu te falei, missionário, eu fui em todos os estados pessoalmente, minha equipe foi literalmente mais de uma vez em todos os estados, às vezes eu ia, depois ia de novo uma outra pessoa da equipe e era uma equipe pequena, a SAI naquela época acho que era metade do que a SAI hoje, e a gente fez essa peregrinação, por exemplo, me lembro muito bem que alguns estados da Amazônia e do Centro-Oeste principalmente, mas alguns do Nordeste também, Aracajú, Sergipe, Alagoas, nunca tinha ido alguém do ministério da cultura naqueles lugares, assim um dirigente, secretário, ministro, o máximo que tinha ido era o sub do sub do sub, tinha ido lá pra fiscalizar um projeto financiado pela Lei Rouanet, pra saber se tinham... o cara que ia lá só pra ser chato né, não era pra levar uma política. Me lembro claramente que Acre, Rondônia, Roraima, Amapá esses aí, então, foi uma festa, os caras fizeram tudo que tinha que ser feito, a chegada do secretário do ministério da cultura ou do gerente, diretor, era considerado, tinha comitiva no aeroporto pra receber, tapete vermelho, os encontros eram lotados, aqueles auditórios assim que sai gente pelo ladrão, todos os artistas do estado, da cidade, todo mundo que não tinha tido oportunidade ainda de se comunicar com o ministério da cultura e com o estado, e não era nem a conferência ainda, era um trabalho preparatório para essa mobilização que ia resultar depois na conferência que ia resultar também na assinatura do protocolo, porque nós fizemos o seguinte, o município, porque isso nós fizemos pra estimular o prefeito e o secretário também, induzir, o município, se ele quisesse participar da conferência, ou seja, eleger delegados para a conferência nacional, ele tinha que assinar o protocolo de intenções, era um jogo meio de a gente ia lá às vezes e nós vamos fazer isso e tal... mas o município tem que assinar o protocolo, o prefeito tem que assinar o protocolo e tal.

Pra surpresa nossa, a gente estabeleceu uma meta na época acho que em 200, mas foi muito além, surpresa nossa, porque a gente descobriu que os prefeitos na verdade, adoraram assinar o protocolo com o Ministério da Cultura porque eles botavam no jornal, faziam lá na cidade que o Ministério da Cultura estava assinando, o prefeito gastava dinheiro com aquilo, na pior das hipóteses ia um secretário do ministério da cultura lá pra assinar com ele e com os jornalistas, fotografias e tudo mais, então ele com isso, ele de alguma maneira dialogava com a comunidade cultural do município né, os artistas e tal. Os artistas criavam a expectativa de que de alguma maneira aquilo ia repercutir numa política municipal de cultura, que não tinha, não tinha nada né, então e de fato isso foi acontecendo, isso foi estimulando. O IPEA fez estudos sobre conselhos municipais de cultura e evidenciou que depois desse movimento houve um

crescimento mesmo da criação de conselho municipais de cultura no Brasil. Então, quer dizer, foi um trabalho de formiguinha que antecipou a conferência, a conferência foi culminância de um processo cumulativo de constituição das bases, não era do sistema, das bases de um sistema nacional de cultura que nós estávamos encaminhando pro congresso ainda um PEC para que ele virasse, e só agora foi aprovado. Então quer dizer, é uma caminhada longa e árdua, então quer dizer, quando nós fizemos a conferência que foi de 2004 pra 2005, nós já tínhamos feito todo esse movimento, e aí, é claro, ajudava muito o fato do ministro Gilberto Gil e o presidente Lula porque era um entusiasmo das pessoas né, a gente dizia assim, olha eventualmente quando Gil ia nos lugares então era um, as pessoas iam né, que era o Gil, pra ver o Gilberto Gil e tal, e ele tinha essa capacidade de emulação muito forte né, então a gente aproveitava a agenda dele também, por exemplo, o ministro ia numa região no estado, porque ele ia na verdade com agenda, por exemplo, do IPHAN ia lá inaugurar uma restauração da Igreja em Minas, no interior de Minas. Então a gente colava na agenda dele alguma atividade lá, vinculada à política sistêmica, digamos assim né, estruturante do ministério, então ele ia pra uma coisa que era eventual, uma inauguração importante e tudo, mas de alguma maneira a gente encaixava muitas vezes agendas também. Isso foi muito importante e ele defendia e fazia o discurso que estimulava os prefeitos e os governadores, além disso, tinha também a coisa do fórum dos secretários, Fórum Nacional dos Secretários Estaduais de Cultura, ainda existe até hoje. Quando a gente chegou no governo em 2003 o fórum estava praticamente morto, esse fórum foi criado nos anos 80, 82, mais ou menos, e esse fórum, ele surgiu no processo de redemocratização do país com objetivo de criar o ministério da cultura.

O Ministério da Cultura foi criado em 1985, em 1982 quando os governadores foram eleitos, muitos deles criaram as secretarias de cultura que tinha movimento já nesse sentido, e aí os secretários de cultura resolveram criar um fórum pra discutir com o governo federal e com a possibilidade de eleição do novo presidente da rede redemocratização é pactuar e negociar a criação do ministério da cultura, bom essa é uma historia longa, o fato é que em 2001 e 2002 o fórum estava, porque o governo Fernando Henrique não conversava com ninguém né, não conversava com ninguém, eu era secretário municipal de cultura em Belém na época, por exemplo, eu vinha no ministério da cultura, a única pessoa do ministério da cultura que me recebia e eu tenho que reconhecer isso, era o secretário de patrimônio Museu e Artes Plásticas, era o Otávio Elísio que é uma pessoa militante da cultura do patrimônio, principalmente de Minas Gerais, mineiro, e eu até hoje sou amigo dele, ele está lá no governo do Aécio, a gente se encontra de vez em quando, eu digo pra ele que ele é um tucano de papo vermelho, aí ele diz que sou um petista light e a gente sempre se deu muito bem, era a única pessoa que me recebia quando eu era secretário, vinha no ministério da cultura, secretário municipal de capital era tratado como o sub do sub do sub, o único secretário que me recebia, eu me lembro depois que a gente veio pro ministério da cultura a gente recebia os secretários, era o ministro que recebia, os secretários recebiam secretários era o tempo todo, os secretários vinham e a gente sempre ali discutindo tudo né, quer dizer, era uma postura né. Então os fóruns dos secretários, ele se desmantelou, ele ficou meio parado naquele período. Em 2003 a gente retomou essa historia do fórum, então o próprio fórum se rearticulou porque mudou o governo, também estabeleceu um dialogo mais institucional com o ministério da cultura e nós também tínhamos interesse nisso, e eu era o secretário delegado pelo ministro pra cuidar do fórum, era tarefa minha lá, e eu então comecei a reunir com o fórum, a gente tinha reuniões periódicas e pactuávamos coisas né, então uma das coisas que nós pactuamos no fórum também foi a conferência, os estados assinarem os protocolos de intenção e tal, olha tem alguns estados que por razões políticas, simplesmente ignoraram, eles não queriam saber, São Paulo, alguns estados que eram governados por tucanos mais sectários, eles não queriam nem ouvir falar do ministério da cultura, de conferência, de Sistema Nacional de Cultura, Plano Nacional. Mas a maioria dos estados aderiu, mais de 20 estados aderiu que eu digo, assinou o protocolo, quando mais

recentemente já agora, o ministério da cultura já a partir de 2008 e 2009 aperfeiçoou mais isso aí, quer dizer, essa adesão do sistema ficou uma coisa mais aperfeiçoada, mais institucionalizada, que foi bom porque isso foi acumulando até agora, agora com a aprovação da PEC isso vai se tornar ainda mais institucional, agora o secretário de cultura pode ser de qualquer partido, não interessa, a constituição diz que tem que ter um sistema, os entes federados tem que se estabelecer, colaborar, regimes de colaboração, então fica um constrangimento maior pro cara dizer não, não vou participar, mesmo assim não vai ser fácil, não é fácil, o fato é que a primeira conferência foi feita nesse contexto, então eu tô fazendo essa narrativa toda porque a conferência não tava separada de um monte de outras coisas que a gente fazia, então a conferência foi o rio principal digamos né, de vários afluentes que desembocavam nela. Agora a conferência propriamente dita em si, ela própria, de uma conferência nacional, a gente fez um trabalho hercúleo porque era uma equipe muito pequena pra fazer uma conferência nacional, pouco dinheiro também, mas a gente acha que conseguiu o que a gente precisava conseguir que era digamos assim, amarrar aquilo que era mais importante naquele momento, que era estabelecer o seguinte, a política cultural tem condições daqui pra frente estabelecer esse percurso né, conferências, tanto que já teve a segunda, quer dizer, periódicas, o Conselho Nacional de Política Cultural funcionando e tudo mais. Então, como eu até falei pra você da metodologia, como era a primeira conferência a gente, tudo ainda vulnerável, fragilizado, o ministério muito frágil, ainda é, na época era mais, quer dizer, tudo a gente chegou à conclusão: nós não vamos fazer uma conferência aqui pra ficar fazendo disputa, não vamos fazer conferência pra ter disputa de A com B, do grupo do partido tal com grupo, porque conferência tem muito isso né, os movimentos se organizavam, aí tem o movimento das artes plásticas com movimento não sei do quê, ficar disputando na conferência, quem ganha à proposta, como a gente já conhecia essas práticas de outras conferências, a gente resolveu que nós deveríamos fazer uma metodologia diferente, que nós queríamos que a conferência fosse uma conferência de construção de consenso em torno da cultura, em torno da política cultural como algo central, entendeu, sair da marginalidade e ir para centralidade do governo, então se a gente fica brigando, se a gente põe um monte de gente ali pra uma conferência de cultura que já tá na marginalidade né, digo a marginalidade que eu digo, não é central numa política de governo de estado e esse pessoal ainda fica brigando, aí o presidente ia dizer, por esses caras aí só quer saber de brigar esses artistas, é aquela coisa, o preconceito ia ficar mais ainda, né? Então não vamos criar na metodologia desse tipo, nós vamos ter uma metodologia que vai agregar as pessoas, as pessoas tem que se, a conferência tem que ser uma conferência agregadora e não de criar a divisão. Então foi aí que nós bolamos essa metodologia que eu te falei.

**AA** – De valoração?

**MM** – De valoração, estas propostas, ela tá toda detalhada no livro da conferência que a gente fez no final da conferência a metodologia toda dela. Então é um mecanismo lá de, é o fulano de tal, o grupo tal né chegou lá no estado tal e eles tem uma proposta que era, por exemplo: “A necessária aproximação da educação da cultura”, política de educação. Esse foi um ponto, eu estou dizendo um ponto que foi assim, o primeiro ponto mais valorado foi a implantação do Sistema Nacional de Cultura, o segundo foi esse da educação e cultura. Tem uns dois ou três pontos na questão da comunicação, a democratização da comunicação, aliás, nós abrimos um debate sobre comunicação da conferência porque o conteúdo da conferência também foi uma coisa que importante né, a gente pautou na conferência temas que, como por exemplo, a comunicação, o debate que tá aí hoje né...



**AA** – Que não avança nunca.

**MM** – Que não avança, nós pautamos, porque o ministério das comunicações na época, era aquele ministro global o Hélio, Hélio não, aquele cara que era jornalista da globo...

**AA** – O Franklin?

**MM** – Não, não, o Franklin não, o Franklin é parceiro, aquele outro que foi ministro das comunicações do mineiro...

**AA** – Ah sim, o Hélio mesmo, o Hélio Costa.

**MM** – O Hélio Costa não queria nem ouvir falar em debater democratização das comunicações, nada disso, então nós pautamos na conferência de cultura, um dos eixos era “comunicação é cultura”, não era comunicação e cultura não, era “comunicação é cultura”, e nós fizemos uma discussão lá, teve manifesto lá pela democratização das comunicações. Então a proposta que chegava ela era apresentar, tinha alguém que ia lá e se inscrevia, falava e apresentava. Então tudo era registrado, tudo era registrado, nada era excluído, então se um camarada chegasse lá, aquele representante individual, o ING – Indivíduo Não Governamental, e aí chegava lá e dizia assim, minha proposta é fazer a revolução socialista a partir de agora aqui na conferência, tomar o poder e tal, a gente colocava a proposta do cara e não era excluído, não era excluído, só que ela na hora da valoração, ela poderia ficar lá no fim da fila, 500 propostas foram aprovadas.

**AA** – E como era essa valoração?

Era uma valoração que tinha lá metodologias, tinham uns grupos que se reuniu, processos de grupos até chegar na plenária, e o pessoal colava, tinha as propostas, colava lá umas bolinhas com cores sabe, um processo que o pessoal bolou até acho que você podia entrevistar o Eduardo Rumbauer, foi o cara que bolou essa com a equipe dele, vale a pena entrevistar ele e vale a pena entrevistar os outros dois companheiros meus que trabalhavam na conferência: o Roberto Lima que tá trabalhando na ANCINE hoje, que ele perguntou ainda agora por ele, e o Aloísio Guapindaia que...

**AA** – Já me indicaram ele, a Lia que indicou ele.

**MM** – A Lia conhece bem tanto o Roberto quanto o Aloísio, a Lia, aliás, trabalhou com a gente também, a Lia era uma das pessoas que teve um papel, que a gente pediu pra fazer, que foi um papel assim...ela ao mesmo tempo era do Ministério da cultura porque ela é da Fundação Casa Rui né, mas ao mesmo tempo ela um distanciamento porque faz análises sobre políticas culturais. Então a gente pediu pra ela que ela participasse do processo, acompanhasse o processo, ela ia nas conferências temáticas, me lembro dela lá em Juazeiro, é mas o objetivo dela era fazer uma espécie de etnografia do processo e depois escrever um texto com olhar distanciado sobre o processo...

**AA** – Meio que de fora.

**MM** – É que está publicado nesse livro. Então, é, tem muita coisa da metodologia da conferência, da própria conferência em si, da diversidade que ela foi, foi uma conferência muito rica, a gente também convidou pessoas pra palestras; a conferência teve um papel pedagógico, como era a primeira conferência, então a gente... ele foi um dos palestrantes,

então era assim, não vamos tá aqui, nós tínhamos lá 1000 pessoas de todo o Brasil, gente que nunca tinha, muita gente que nunca tinha oportunidade por exemplo, de ouvir é, palestra de pessoas com larga experiência em áreas que tem haver com política cultural, por exemplo, o caso dos direitos culturais, isso que o Humberto falou hoje aqui, ele falou tudo isso, lá na conferência.

**AA** – Na época era muito novo mesmo.

**MM** – Então, quer dizer, muita gente pela primeira vez tava ouvindo discurso de que, de que política cultural tinha haver com o direito cultural e que o cidadão tem o direito à cultura, porque essa coisa hoje pra nós é uma coisa assim banal quase, né, mas na época tinha uma dicotomia, a gente falava assim, nós temos que ter um Conselho Nacional de Política Cultural, nós temos que ter uma conferência, nós temos que ter um sistema, aí todo mundo dizia assim que nós estávamos criando uma estrutura stalinista, dirigista pra cultura e aí cultura é algo que não pode ser dirigida pelo estado, porque a cultura tem que ser livre, a sociedade tem que ter liberdade pra criar e tudo mais. Essa dicotomia do debate na época muito mais por razões ideológicas da oposição, mas na verdade é o seguinte: nós nunca falamos, nunca, imagina, que a gente estava querendo produzir algum tipo de política stalinista ou dirigista, pelo contrário, porque na verdade a distinção que tem que ser feita é o seguinte: é entre cultura ou o conceito de cultura, que a gente utilizou no ministério da cultura a partir do Gil pra cá, o conceito que tá aí em vigor, que é um conceito que considera exatamente essa extrema liberdade da sociedade de criar cultura. Quem cria cultura é a sociedade, agora outra coisa é a política cultural, os procedimentos e as medidas que os estados devem fazer para que a cultura produzida pelo seu João, do Carimbó tradicional, possa ter um ambiente que ela possa florescer, porque se ele não tem um ambiente que ele possa florescer ele vai morrer, quem tem que dar esse ambiente pra ele florescer é a sociedade e o estado, a política pública, política cultural, a política cultural é diferente daquela coisa que ele tá fazendo lá no Carimbó tradicional, o Carimbó tradicional nunca vai ser o estado que vai produzir, isso aí é uma produção deles, é datada, tem localização geográfica, tem o jongo, tem o maracatu, tem o carimbó e por aí vai, quer dizer, é a nossa diversidade cultural. O caso dos indígenas, é o exemplo bem fácil pra identificar isso né, os indígenas estão aí, os caras têm a sua cultura, tem as suas manifestações, tem a sua religião, tem o seu modo de viver, o modo de ser e tal, agora o estado não demarca a terra deles, eles vão morrer, então você tem que ter uma política, por isso que eu digo hoje, eu falei né que a política indigenista é uma política cultural, ela tem que ser vista como uma política cultural porque está em cada terra, aliás, toda cultura não só a indígena, ela tem uma base territorial, você vai ver lá o recôncavo baiano é um exemplo aqui, se pensar no recôncavo baiano, se pensar só na geografia física, não, você tem que pensar na geografia cultural, o recôncavo baiano é uma geografia, é um espaço cultural, não é só uma baixada onde desembocam vários rios que desembocam aqui na Bahia, é algo que tem a ver com a cultura, você tem uma culinária, você tem o que é dali daquele lugar, ela tem uma territorialização, o recôncavo baiano é algo que é extremamente profundo do ponto de vista da territorialidade cultural. Então não é só com os indígenas que isso acontece, a diferença é que nos indígenas isso é muito explícito, é o óbvio, você diz assim, sem a terra deles, sem o meio ambiente pra que ele possa, por exemplo, ter seus lugares sagrados, as cachoeiras etc. Com os indígenas é mais fácil a gente falar disso, mas isso vale pra todo mundo, pra todas as culturas. Então essa confusão, ela permeou muito o debate na época, naquela época, hoje ainda tem isso de certa forma, mas já amainou, acho que uma das virtudes inclusive da nossa lei de incentivo à cultura é essa, é que ela é baseada na ideia de quem cria a cultura tem que ter a liberdade pra criar, independentemente de uma ação coercitiva do estado. A lei de incentivo brasileira, na sua origem quando foi criada, ela foi

criada exatamente assim: olha, nós abrimos mão de uma parte do imposto em troca de que alguém patrocine uma coisa que já existe, essa pessoa não pode interferir, a ideia original é boa, mas depois foi desvirtuada, e esse desvirtuamento precisa ser corrigido, mas a ideia original ela é muito boa, tanto que ela teve consequências, teve de alguma maneira, se você fazer um balanço né, o balanço não é totalmente, acho que a balança pesa mais pro positivo do que pro negativo, e o pai dessa ideia é pouquíssimo lembrado, chama-se Celso Furtado, quem é lembrado é o Sarney porque se chama Lei Sarney e depois o Rouanet que pegou aquela ideia e aperfeiçoou. A pessoa que pensou no mecanismo de renúncia fiscal que o estado subsidia as iniciativas culturais através da renúncia fiscal foi o Celso Furtado que trouxe a experiência dele da Sudene pro ministério de cultura.

**AA** – É um instrumento que já existe, é de direito administrativo...

**MM**– É que não era utilizado pra cultura, ele pegou, nós vamos utilizar o dinheiro, ele estava numa situação o seguinte, ele tava criando o ministério, ele foi o cara que criou ministério da cultura. Pra mim o ministro mais importante da cultura, da história do ministério da cultura em primeiro lugar foi o Celso Furtado que ele foi o cara que implantou o ministério da cultura, depois do Celso Furtado eu acho que foi o Gilberto Gil, acho que os dois estão talvez no mesmo patamar, mas o papel do Celso Furtado, o que difere é que o papel do Celso Furtado não é lembrado à altura do que deveria, você vê que ninguém fala, nem nós falamos. O Celso Furtado era um economista, foi ministro do planejamento do Jango, foi pra fora do Brasil, perseguido pela ditadura, ele escreveu obras importantíssimas sobre o Brasil, inclusive do ponto de vista do desenvolvimento econômico, mas com uma visão humanista do desenvolvimento e ele incorpora elementos da cultura brasileira, até pra as raízes, o conceito do desenvolvimento é um conceito inovador por quê? Porque incorpora exatamente uma visão substantiva do desenvolvimento e não uma visão utilitarista, economicista é uma visão humanista. O desenvolvimento não pode ameaçar o patrimônio cultural, o desenvolvimento ele tem que ser feito sem que o patrimônio cultural seja destruído por ele, se não ele não é desenvolvimento. Em síntese é um pouco do pensamento do Celso Furtado, esse cara se torna ministro da cultura do ministério que foi criado, porque quando o Sarney criou o ministério da cultura, na verdade ele cumpriu o compromisso do Tancredo e colocou lá o ministro que o Tancredo queria que era o Zé Aparecido. O José Aparecido ficou dois, três meses, quatro meses sei lá, poucos meses, teve que sair porque o Sarney precisou nomear um governador do Distrito Federal e convidou Zé Aparecido pra ser governador do Distrito Federal. Aí o ministério que tinha sido criado naquele momento não existia o ministério ainda, era só no papel, o Zé Aparecido não teve tempo de implantar o ministério, aí o Aloísio Pimenta sucedeu o Zé Aparecido. O Aloísio Pimenta também ficou pouco tempo, porque logo, logo ele se desgastou porque ele foi falar uma coisa numa entrevista que pegou muito mau porque ele disse que o ministério cultural tinha que ser o ministério da broa do milho e do pão de queijo e foi mau entendido né, porque ele estava certo. O ministério da cultura tem que ser mesmo o ministério da broa de milho e do pão de queijo, ele estava certo, só que naquela época falar isso, o cara foi liquidado coitado, foi execrado em dizer que o ministério da cultura tinha que ser o ministério da broa de milho e do pão de queijo, aí ficou desgastado e tal, aí o Sarney acabou convidando Celso Furtado que estava na Europa né, numa das funções diplomáticas brasileira na Europa e ele aceitou, ainda bem, e ele foi ministro durante uns dois anos mais ou menos, e ele implantou o ministério da cultura, criou o ministério da cultura, o ministério da cultura passou a existir, ele criou uma estrutura, criou um mecanismo de financiamento a cultura, que foi a Lei Sarney, deu esse nome porque o Sarney foi presidente, mas foi ele que criou o mecanismo de investimento na cultura através de renúncia fiscal, de subsidiar a cultura sem intervir na criação, respeitando a liberdade de criação, além de outras coisas que

ele fez no ministério da cultura pra instalar o ministério da cultura efetivamente e escreveu sobre isso, ele tem textos sobre cultura, sobre política cultural, sobre a importância da cultura, a cultura em desenvolvimento etc., ele escreveu várias coisas sobre isso. É uma cara superimportante, superimportante, por isso que eu estou dizendo, uma das virtudes da Lei de Incentivo à Cultura da renúncia fiscal é essa, o problema é que ela virou... quer dizer, o que é que aconteceu no neoliberalismo, a política cultural não existiu, o que existiu foi a Lei de Incentivo a Cultura, a Lei de Incentivo a Cultura, não a lei, mas a renúncia fiscal que é uma parte apenas da lei, virou a política cultural.

**AA** – Impressionante como a lei foi subutilizada nesse período, né, ela só foi utilizada naquele trecho ali, porque é uma lei bem mais ampla.

**MM** – Ela foi subvertida, inclusive a tal ponto que as pessoas acham que a Lei Rouanet só trata de renúncia fiscal, a Lei Rouanet criou um PRONAC \_ Programa Nacional de Apoio a Cultura, que se chama Programa Nacional, não é Programa Federal. O Programa Nacional de Apoio a Cultura, tal como foi criado na lei, que aí o Rouanet foi também um cara importante nesse sentido porque, esse é um aperfeiçoamento que não tinha lá na Lei Sarney, quando ele criou o programa foi um programa nacional, e se você for ler a Lei que eu na época, me lembro me debrucei sobre isso, o PRONAC, ele foi criado já numa perspectiva sistêmica federativa, quando nós estávamos lá no ministério, eu tentei na época introduzir essa discussão com relação à questão da Lei Rouanet, não sei se avançou depois alguma coisa, porque o PRONAC, a Lei, prevê que, se o estado, se os estados quisessem, ele até estimula criar leis também parecidas, deveriam criar, só que eles até criaram, só que nunca essas leis se integraram, porque o objetivo do PRONAC na verdade era ter um sistema de financiamento integrado que integrava inclusive os fundos, porque o Fundo Nacional de Cultura é parte do PRONAC, é a mesma lei, então o repasse fundo a fundo é uma questão que não precisa de lei, na minha opinião, era um debate que tinha lá com os advogados, porque se você tem uma lei que cria um programa nacional de apoio a cultura, que tem um fundo nacional de cultura, ele não é um fundo federal de cultura, é fundo nacional de cultura, e se você quiser então regulamentar essa lei ou decreto dizendo que o fundo nacional de cultura, pode repassar para o fundo estadual de cultura ou municipal de cultura que tenha sido criado, aí o decreto tem que dizer assim, tem que ter um fundo municipal assim assado e tal e tal com esses, tais e tais critérios. Isso daí, na minha opinião, não precisa de lei, já tem a lei, é que as pessoas não leem a lei. Tem um problema grave no Brasil, assim as pessoas não leem, em geral, e especifica, as pessoas não leem as leis, os decretos e as portarias e as coisas que regulamentam as políticas, as pessoas não leem.

**AA** – E não precisam criar muitas leis, muito mais leis né...

**MM** – O Brasil não precisa de lei, o Brasil precisa de decreto e portaria, eu estou falando de experiência de gestão, lei, quer dizer a ordem constitucional e as leis ordinárias e as leis complementares não tem problema, não tem falta de lei, e qual é o problema do Brasil? Ele tem um buraco um abismo entre a lei e aqui o *rame-rame*, porque as pessoas não fazem aquilo que é necessário para aplicar a lei que é a regulamentação da lei, o decreto e a portaria, tem coisas que você faz por portaria, o ministro, ele faz uma portaria regulamentado um aspecto da lei que foi regulamentada por um decreto, não falta lei pra isso e nem decreto, quando nós fizemos o decreto, só pra você ter uma ideia, esse decreto da lei 5.000, não me lembro o número, que regulamentou a lei que criou o ministério da cultura, que é isso, o decreto regulamentou a lei que criou o ministério da cultura, porque todo decreto regulamenta uma lei, não existe um decreto independente, o decreto regulamenta uma lei, então a lei que criou o

ministério da cultura foi regulamentada por esse decreto, depois teve outros que sucederam aí, nesse decreto que regulamenta, nós colocamos uma coisa lá que é o seguinte: como nós tínhamos a perspectiva, temos ainda né agora na constituição no sistema nacional de cultura era importante que o ministério pudesse ter um instrumento também de articulação federal, então no decreto porque isso pode ser colocado no decreto que isso está na órbita da competência da Presidência da República do Governo Federal, a criação do Sistema Federal de Cultura, tá lá no decreto... fica criado o sistema federal de cultura sobre a coordenação do ministério de cultura que é composto pelo os seguintes ministérios: ministério da educação... eu não me lembro os outros, tem lá. Então quer dizer, o ministério da cultura tem um instrumento na mão pra mobilizar os outros ministérios para ações culturais e ele não usa, pelo menos que eu saiba, eu estou fora do ministério por muito tempo, mas que eu saiba não usa, porque o ministério da cultura, na minha visão, eu já estou falando de outros assuntos, já estou extrapolando aqui...

**AA** – Eu preciso ter essa visão sistêmica (risos)

**MM** – É porque você tem que ter uma visão do todo, e a gente sempre teve uma visão do todo, por isso que eu fiz a narrativa...o ministério da cultura, a questão é, qual é o papel do ministério da cultura? o ministério da cultura é um ministério que não só ele tem que se desenvolver e coordenar a política cultural, como ele tem que ser um indutor dessa política cultural ou dessa, do que eu chamo de democracia cultural no estado como um todo, ele não pode ser um ministério autista, o ministério da cultura pela sua natureza, como o ministério do meio ambiente, é a mesma coisa, nesse aspecto, ele necessariamente tem que ser um ministério que tem que fazer um esforço de culturalização do governo sabe, então é assim, o ministério da cultura ele tem um papel importantíssimo de culturalizar o restante do governo, para que o restante do governo desenvolva a sua política com um tempero da cultura.

**AA** – Observar a dimensão cultural em cada área, não é?

**MM** – Isso, então o ministério do desenvolvimento social de combate à fome, ele não pode ser um ministério que acha que todo mundo no Brasil é pobre e miserável, esse é um debate que eu fiz no ministério de desenvolvimento social de combate à fome, mas como presidente da FUNAI, não lá no ministério da cultura, quando eu saí do ministério da cultura eu fui pra FUNAI e como eu tive que dialogar com o ministério de desenvolvimento social de combate a fome por causa da bolsa família pros Índios, os Índios recebem bolsa família e aí é um problema, porque nem todos os índios necessariamente precisam do bolsa família, e o bolsa família acaba sendo um problema. Porque a abundância de dinheiro era pior do que a ausência do dinheiro naqueles casos específicos, não estou falando de todos não, tem muitos Índios que tem que receber a bolsa família, e muitos recebem né, a maioria recebem, só que o ministério de desenvolvimento social de combate à fome eles não sabem tratar disso, não passa pela cabeça deles, eles são uma moto niveladora, o ministério do desenvolvimento social é uma máquina daquelas... sabe aquelas máquinas gigantescas de colheita de soja que a gente vê na televisão que vão passando assim por cima do campo de soja e vão colhendo, aquelas máquinas quer dizer gigantescas, o cara aperta o botão, ele tá dentro daquela cabine é tudo computadorizado, ele aperta o botão, tem até ar condicionado dentro da cabine, o cara fica lá ouvindo música aperta o botão, ele olha pra frente, ele só fica ali, a máquina vai passando o roldo colhendo soja. O ministério de desenvolvimento social de combate a fome, como outros ministérios também são assim, eles são ministérios, o próprio ministério de educação, a escala que eles trabalham, essa coisa da universalização, ela é assim... eu tenho que dar bolsa família pra 15 milhões de famílias, eu tenho que fazer isso, minha tarefa aqui é... não quero saber

quem é quem, eu tenho que dar... do ministério da previdência, eu tenho que dar a aposentadoria pra 11 milhões de aposentados que são chamados segurados especiais e por aí vai. O cara não vai pensar no detalhe, ele não vai pensar na qualificação, na diferença que tem de uma coisa pra outra, que o aposentado rural é diferente do aposentado urbano, o aposentado indígena é diferente do quilombola, os quilombolas e os indígenas são diferentes do pessoal da agricultura familiar e por aí vai. Isso daí não passa pelo... quem é que tem que fazer isso, quem é que tem que ficar colocando os... eu digo assim, no bom sentido, aqui o “pentelho” do governo, que é que tem que ser o “pentelho” do governo pra chegar numa reunião e sempre colocar o bode na mesa, ser o chato, ficar questionando, o cara as vezes não conseguir nem o resultado que ele gostaria que tivesse, mas ele tem que fazer isso, quem é que tem que fazer isso no governo federal? na minha opinião quem tem que fazer isso é o ministério da cultura, quem é que vai fazer isso se não for o ministério da cultura? Se o ministério da cultura não faz, outros vão fazer ou ninguém vai fazer, que é você chegar lá e dizer, olha, na reunião, não pode, isso aqui não pode ser assim. Quando eu estava na FUNAI, eu era o chato muitas e muitas reuniões que eu fui no governo durante 5 anos, eu entrava na reunião e as pessoas já faziam assim, chegou o cara chato, já vem o cara chato sabe, mas é esse o nosso papel, se não tiver alguém pra fazer isso, quem é que vai fazer, vão passar o rodo entendeu, vão fazer a estrada, vão asfaltar não sei o quê, vão fazer a hidrelétrica. Essas coisas vão fazer, o Brasil precisa fazer, mas em que condições vão fazer? Como vão fazer? Vai ser de qualquer jeito? Eu não sou daqueles que tem uma visão acho que ingênua, de que o Brasil não pode fazer hidrelétrica, não pode fazer estrada, não pode fazer nada né, tem gente que acha que daqui a pouco não pode fazer nada, então nós vamos ter energia da onde? O cara que gosta de usar laptop conectar na internet, mas ele não pergunta da onde é que vem a energia pra ele usar o laptop dele, mas tudo bem. De qualquer forma não pode ser também o contrário disso, quer dizer, fazer tudo sem considerar as especificidades, os cuidados, as condicionantes, quando pode e quando não pode, o que deve e o que não deve, em certas situações, o recomendável é não fazer e em outras situações é fazer com determinados cuidados, entendeu? Esse tipo de refinamento e análise num governo que é necessariamente uma coisa complexa, não é um ministro de minas e energia que vai fazer, não é um ministro dos transportes que vai fazer, nem é o ministro da educação que vai fazer também, quando ele vai discutir a educação básica. O objetivo do ministério da educação é todo aluno dentro da escola, toda escola tem o índice do Ideb tem que estar no patamar mais elevado de dois em dois anos, então ele pensa na universalização, ele não pensa em alteridade, quem tem que pensar em alteridade é o ministério da cultura, porque a sutileza, a subjetividade e diversidade é o ministério da cultura. Então quando nós estamos falando aqui, aí voltando pro nosso assunto, quando nós estamos aqui falando de mobilizar a sociedade a participar o cidadão da política cultural, quando nós estamos falando de que espalhado pelo país minimamente estruturas de promoção a uma política cultural, quando você tem uma política cultural que irrigada no país, possa minimamente provocar as pessoas, pode ter alguma luz no fim do túnel, porque aí você começa a questionar, porque o que pode, o assento crítico pra educação é dado pela cultura. Então se você tem a escola sem a cultura no sentido amplo do termo e mesmo fora da escola, porque esse processo se dá fora da escola de formação cultural se dá fora da escola também, você não tem como ter uma perspectiva de uma sociedade democrática no sentido pleno, você vai pensar tradicionalmente à esquerda, principalmente no Brasil, assim, nós temos que tá certo, não tá errado isso, nós temos que levar, o Lula dizia nós temos que levar o café da manhã, o almoço e o jantar pra todo mundo, porque tem gente no Brasil que não tem café da manhã nem almoço nem jantar, e isso é política de universalização, a universalização é uma coisa assim, é um dogma quase nas políticas de esquerda, você tem que universalizar todo mundo tem o direito de comida de entrar no cinema, universalizar. Tudo bem, nós estamos de acordo em relação a isso, agora, você não

pode numa sociedade contemporânea no século XXI como a brasileira, com as características da nossa sociedade em universalizar sem o cuidado crítico, ou seja, sem o que a gente chama de política de alteridade, eu chamo de política de alteridade. Eu não estou aqui querendo falar por nome de ninguém, mas eu chamo isso de política de alteridade, você pensar que o quarto elemento sabe: igualdade, fraternidade, liberdade e alteridade, os três elementos já estão ali, mas se a gente não inclui o quarto elemento, que é alteridade, hoje a gente não avança, a França, por exemplo, o berço de igualdade, liberdade e fraternidade, não tem, por exemplo, uma política diferenciada para os povos indígenas da França. Então uma escola, uma escola de ensino fundamental francesa na Guiana, os alunos indígenas, o material didático é o mesmo material didático de uma escola de ensino fundamental no Quartier Latin a diferença pra nós é que o material didático é muito bom, professor muito bem formado, ganha bem numa escola razoável do ponto de vista de estrutura, tem acesso a internet, então é a republicanização total, só que é o seguinte, se os índios da Guiana quiserem estudar a língua galibi, eles tem que dá o jeito deles, em casa, porque o estado não vai ensinar galibi, porque a alteridade não faz parte da equação da legislação francesa, faz parte da nossa equação, porque a nossa constituição incluiu alteridade, então as nossas crianças indígenas que estão ali do lado do Amapá estudam na escola o galibi, estudam na escola o patuá também que a língua crioula que a gente fala, na escola tem o material didático e tal, agora a escola é uma merda, tudo caindo os pedaços, professor ganha mal, os alunos tem o material didático que não é tão bom, mas assim, não podia ser pior, não é pior porque nós temos sempre no Brasil aquela coisa de dar um jeito de resolver o problema, tem uma ONG que atua lá em parceria com a FUNAI ou com a secretaria de educação, aí conseguiu fazer, porque tem uma professora da USP que estuda lá que pesquisa lá e que ela então junto com os índios fez a cartilha e publicaram a cartilha, então tem a cartilha sabe, é um milagre brasileiro.

**AA** – Mas é só naquela realidade.

**MM** – E tem vários milagres desses espalhados por aí sabe, mas essa é a diferença você tem um lado aquela coisa cartesiana francesa que não tem no nosso lado nós está muito mais avançados, do que os franceses nesse sentido, porém, não tem o material adequado e tal, agora nós estamos avançando, estamos avançando, avançado, é aquele coisa né, eu não sou pessimista, como por exemplo, aquela professora da UNB que hoje de manhã falou sabe, pra ela está tudo ruim, eu acho que não, mas que tem muita coisa que avançou, tem muita coisa que melhorou, agora a educação tem muitos problemas, mas também não é assim a catástrofe, acho que tem coisas que são de avanços. Agora é isso, da conferência voltando, que eu me lembre é isso, agora o que a gente pode é...

**MM** – Rio de Janeiro, a cidade do Rio de Janeiro, eu me lembro que teve até um papo interessante, o secretário de cultura da cidade do Rio de Janeiro na época, não me lembro o nome dele agora... Ricardo Macieira, ele era o secretário de cultura da cidade do Rio de Janeiro César Maia, como é que a gente vai fazer uma conferência sem o Rio de Janeiro, primeira conferência nacional de cultura e o Rio de Janeiro não faz uma conferência municipal de cultura, a gente fica assim, São Paulo já não vai fazer... então nós criamos um mecanismo eu me lembro, em que quando a prefeitura não fazia, havia possibilidade também de ter algumas coisas lá, um jeito de fazer, não me lembro agora como foi, mas tem esses procedimentos, você vai poder ver... mas o fato lá no Rio de Janeiro foi engraçado. Eu resolvi, eu e o Aloísio Guapindaia resolvemos ir pro Rio, vamos pro Rio, marcamos uma audiência com o Ricardo que um cara meu amigo até tinha uma boa relação comigo, pra ver se a gente conversa com ele se ele não pode fazer lá, vamos ver se a gente convence o cara, assinar o protocolo sabe, de promover lá, o cara era secretário de cultura do Rio de Janeiro, tem

dinheiro, tinha um orçamento enorme, aí nós fomos; reunião com ele, a gente falou né, explicamos tudo o sistema, como é que era a política e tal... ele escutou, colocou a equipe dele na mesa e tal... escutou, nós terminamos de falar, ele falou assim, olha o meu orçamento é maior do que assim.. ele nem entrou na discussão do que eu estava falando, o meu orçamento da secretaria de cultura do Rio de Janeiro é maior do que o orçamento do ministério da cultura, nós estamos fazendo isso, estamos fazendo aquilo... então nós não precisamos do ministério da cultura, aí eu olhei pra ele assim e disse assim, mas Ricardo acho que você não entendeu que nós viemos aqui, não é o ministério da cultura que precisa, não é o Rio de Janeiro que precisa do ministério da cultura, é o Brasil que precisa do Rio de Janeiro, nós estamos aqui pedindo pra você ajudar o Brasil, nós não estamos aqui pra oferecer pra você alguma coisa, porque nós não temos o que oferecer pra você.

**MM** - Você é o secretário de cultura do Rio de Janeiro, é a melhor cidade do mundo, eu brincava com ele assim né, é até meio irônico, você que pode ser generoso com o Brasil, nós estamos aqui pedindo pra você ser generoso com o Brasil, porque se você assina isso, serve de exemplo pra milhões de cidades, o Rio de Janeiro ser protagonista, não vai custar nada pra você isso aqui, seu orçamento é maior do que o nosso, ele ficou sabe o que aquele... acabou a reunião.

**AA** – É o discurso funcionou (risos).



## **Apêndice 2: Entrevista com Lia Calabre, Fundação Casa Rui Barbosa, integrante da Comissão Executiva da Primeira Conferência Nacional de Cultura**

Data: 24/10/2012

Local: Salvador-Ba

**Lia:** Essa coisa da ordenação do pensamento, eu sempre brinco: eu sou historiadora de graduação, mestrado e doutorado, então isso significa pensar na linha do tempo de maneira mais cronológica- e eu fiz mestrado em 4 anos, na verdade foram 12 anos pensando numa lógica histórica – que é impossível me livrar dessa lógica de pensamento. Mas, enfim, voltando aos trabalhos da I CNC, quando a gente terminou o processo da elaboração dos textos, porque a questão é a seguinte: a secretaria tinha uma equipe pequena naquele momento, a SAI tinha uma equipe que não era muito grande, que estava dividida em algumas tarefas naquele momento: Silvana fazia mais articulação institucional, então ela era a pessoa do diálogo com instituições, então ela era a pessoa que tinha contato com o SESC, por exemplo; o Gustavo Gazinelli era a pessoa que estava mais empenhada em fazer o desenho do sistema, então estava estudando o SUS. O Roberto Lima ficou mais responsável pelas conferências, claro, o tempo inteiro com o Márcio e Aloysio Guapindaia mas, na divisão das coordenações o Lima ficou mais responsável...no momento em que eles definiram as conferências macrorregionais eles também definiram que cada macrorregional seria coordenada por um desses. Na época eles não chamavam diretor e sim coordenador. Na verdade, para esse grupo de dirigentes de dentro da secretaria havia o medo, a preocupação, como de fato aconteceu, que alguns estados não se empenhassem na mobilização para a realização das conferências. Por exemplo, São Paulo não teve conferência estadual; No Rio de Janeiro a conferência saiu no último segundo, ela saiu depois da macrorregional; na verdade a secretária de cultura do estado do Rio de Janeiro acabou participando, assistindo o processo da macrorregional e no último minuto comprou a ideia de fazer. O Rio é um exemplo bem interessante: o nó do Rio de Janeiro era exatamente porque no protocolo de intenções havia a cláusula sobre a formação de um conselho de política cultural. O Rio de Janeiro, como Pernambuco e alguns outros estados, não tinham um desenho de conselho de política cultural. O desenho era da década de 70, o conselho de cultura do estado do Rio de Janeiro ainda não passou completamente por uma reformulação, ele não tem o mesmo desenho que pretende o Minc. A secretária de cultura não estava disposta a fazer nenhum tipo de mudança no que diz respeito ao desenho do conselho, o argumento é que eles consideravam o conselho legítimo e se para acontecer a conferência tinha que haver a assinatura do protocolo, se a assinatura do protocolo exigia a alteração do conselho, a conferência do estado não aconteceria. Até que eles acabaram fazendo uma boa negociação. Naquele momento, como era um protocolo de intenções, no fundo você não tinha nada efetivamente fechado, você não podia firmar compromissos efetivos, eles acabaram permitindo a alteração de algumas cláusulas para alguns estados que eles consideravam estratégicos para estarem presentes naquele momento, e deixando a questão dos elementos do sistema para o futuro, o próprio sistema estava sendo desenhado, não tinha sequer um instrumento de negociação mais efetivo, na verdade esse é um exemplo paradigmático. No Sudeste o estado de São Paulo não fez conferência e o estado do Rio de Janeiro quase não fez conferência; então a preocupação com as conferências macrorregionais era bastante pertinente; o processo de mobilização era muito mais pelos parceiros, pelos parceiros do Legislativo, pelo SESI que acompanhou o tempo inteiro; o SESI foi na verdade um grande apoiador. Nas macrorregionais você mobilizava um outro público que podia estar ou não nas próximas conferências, mas era uma forma, já que o Minc não podia estar em todos os estados, era uma forma de ao menos você estabelecer uma discussão

com os principais políticos da região. Então, em alguns lugares, por exemplo, me lembro que em Cuiabá o espaço usado foi um espaço da escola técnica federal. As parcerias foram das mais variadas em cada lugar, um parceiro diferente cedeu um espaço, colaborou, foi um processo bastante interessante. Na primeira conferência eu participei, no primeiro momento, na elaboração dos textos básicos, depois eu fui uma das palestrantes, na verdade eu era a pessoa que apresentava os conteúdos para as discussões, depois o Secretário Márcio Meira fazia uma apresentação política e aí os grupos iam para as discussões dos eixos. Depois eu trabalhei no grupo de sistematização das propostas da conferência. Os estados que fizeram conferência, tinham sistematizado as propostas das conferências municipais; nos estados que não fizeram a conferência estadual aconteceram conferências intermunicipais; então a gente tinha um volume, um material muito grande para trabalhar. Tudo isso com um caráter muito diferenciado porque alguns estados conseguiram separar efetivamente o que era a demanda para o município, o que era demanda para o estado e o que era demanda para o governo federal, alguns estados não; então quando o grupo recebeu o material nós nos pusemos numa situação um pouco delicada porque o tempo inteiro era para ter chegado para a gente só as macro propostas, que diziam respeito ao nível da ação federal e não foi isso que ocorreu. E aí nós, enfim, montamos um grupo de trabalho, combinamos que comunicaríamos aos estados que as propostas que eram específicas para os níveis estaduais não seriam incluídas na discussão, porque na verdade nós estávamos fazendo a sistematização das propostas que seriam rediscutidas na conferência nacional, que é o caderno de propostas que foi para conferência. Então foi um grande trabalho, de sistematização, na verdade, um trabalho de complementação entre propostas porque tínhamos, enfim, propostas muito parecidas, tínhamos propostas idênticas sobre o mesmo assunto, propostas que acrescentavam um item ou outro então foi um grande trabalho, de uma grande equipe. Então nós nos reunimos em Brasília varias vezes, voltávamos (cada um para seu estado e trabalho) e, finalmente, fechamos o caderno de propostas, enfim numa última maratona de trabalho durante uma semana em Brasília que é o resultado daquilo que você tem no caderno de propostas, que para mim é fonte para um estudo sobre participação, é o mais rico do material. Não o resultado da conferência. Pra mim, o resultado da conferência é o resultado de uma negociação de um grande plenário de jogos políticos, eu considero o caderno de propostas, com qual eu gosto de trabalhar, o retrato de uma primeira demanda. Eu tenho um artigo, onde eu analisei eixo por eixo, pra mim, as questões que permeiam, que começavam a permear as discussões das gestões na sociedade, dos grupos artísticos, estão expressos no caderno de propostas. Eu acho que ali elas estão menos filtradas até porque, nós tomamos o máximo de cuidado em não excluirmos propostas, quando elas eram coincidentes, elas eram reunidas, foi a mesma metodologia usada na segunda conferência, inclusive eu lembro que na segunda conferência, da qual eu participei menos nesse processo, o Bernardo Mata-Machado, era pessoa que ficava, que ficou, um pouco responsável por fazer a prestação de contas com os estados. E alguns representantes chegavam e falavam assim: “eu não estou vendo a minha proposta, eu não enxergo a minha proposta no caderno de propostas. Onde está?” então ele era a pessoa que tinha toda a sistematização, toda a grade, o que se cruzou com o quê, o quê a gente transformou; então, as duas conferências apesar de eu não ter trabalhado na sistematização da segunda, usaram praticamente a mesma metodologia, que é reunir todas as propostas e sistematizá-las por temas, enfim, fundir as coincidentes até para que você não tivesse um documento excessivamente volumoso para ser trabalhado no plenário. Mas, enfim, ao meu ver, na minha consideração, ali é o grande momento. Aí eu participei efetivamente da conferência, do plenário, mas aí, eu tava, eu até brinquei, eu não tava nem como delegada, eu falei assim: - eu sou um observadora, chega! (risos). Na segunda conferência eu participei menos, os textos básicos foram feitos já na secretaria, Bernardo já tava na secretaria, então foram feitos por Bernardo, o que a gente fez foi fazer algumas críticas, varias das vinculadas

do Ministério receberam o material, alguns setores específicos, então a gente recebeu o material, fez críticas de adequação - ah tá muito acadêmico! - tá menos acadêmico, precisa ficar mais leve, coisas do gênero, e na segunda conferência aconteceu uma coisa interessante: eu participei muito mais em várias conferências como palestrante, a secretaria tava muito melhor estruturada, e uma coisa que eu percebi como palestrante, enfim...eu tive na conferência do Acre, eu tive em conferências intermunicipais no estado do Rio de Janeiro e o que eu percebi foi um efetivo amadurecimento; um efetivo amadurecimento é exagero meu. Um bom grau de amadurecimento dos participantes em relação ao que deve ser discutido em uma conferência.

**Ana:** Da primeira para segunda?

**Lia:** Isso. Porque na primeira conferência era muito comum que as pessoas não conseguissem passar do nível do problema local, tais como: a falta de um espaço para a venda dos produtos artesanais, a falta de um terreiro para acontecer o Jongo, ou a ausência de recurso ou a discriminação da secretaria, enfim...ou mesmo, muito vezes, a eterna ausência de interesse da secretaria de cultura local, com relação às manifestações locais. Então, ainda tinha um resquício grande da discussão sobre financiamento, sobre lei, e muito interessante porque a discussão sobre financiamento era para extrapolar efetivamente a questão da lei, então o tempo inteiro a gente discutia que falar sobre financiamento é falar de uma coisa que é muito maior do que especificamente a Lei Rouanet, o ainda estávamos muito próximo de 2003, do Seminário Cultura Para Todos, que foi o seminário que saiu para discutir a Lei Rouanet, porque era o primeiro ano de governo, essa coisa toda então foi em 2003/2004. Pois bem, havia ainda grupos artísticos em que a discussão era a ausência de acessos a recursos federais e as coisas muito centradas na representação do “meu grupo”, da “minha parte”, “o meu”. E aí a dificuldade de elaborar proposições para o nível macro que extrapolasse a questão territorial mais estreita. E o tempo inteiro a gente provocava inclusive nas macrorregionais para que as pessoas pensassem desenhos maiores, políticas que fossem mais amplas, que discutissem sem dúvidas nas municipais os problemas locais, mas que tentassem, de alguma maneira, pensar o que podia ser solução no nível local e o que tinha que ser solução para o nível estadual e o que tinha que ser solução, ser regra, o que tinha que ser determinação do nível federal. Por exemplo, essa era uma preocupação grande minha que a secretaria em alguns momentos tava mais preocupada com a estruturação do sistema, quer dizer, tinha uma serie de questões juntas porque, enfim, eram proposições pro Plano Nacional de Cultura. A primeira conferência, ela era uma conferência que a gente pode dizer assim, de efetiva institucionalização do campo, porque as coisas que tinham acontecido antes, o seminário cultura para todos, eram questões pontuais, ali pela primeira vez a gente estava falando de macropolíticas, de alguma coisa que ia criar obrigações entre os entes, relações obrigatórias. Eu não me lembro exatamente, já tem um tempo, o nome exato que foi dado. A gente chamava de conferências macrorregionais, porque a ideia era alcançar as macrorregiões do IBGE, na verdade. E aí eu acho, eu não sei se foi uma ação, que o tempo inteiro, e como estava junto diretrizes para o plano, tinha o Legislativo junto e em cada uma dessas macrorregionais, na verdade tinha representantes; esse movimento era feito junto com a Câmara, é eu acho que talvez seja uma diferença significativa das conferências municipais e das conferências estaduais que eram pouco organizadas, ainda que tivessem a colaboração do representante regional do Ministério, mas eles eram organizados mais pra dentro, Então, um dos elos principais nessa discussão era exatamente o Legislativo, era a comissão da Câmara. Eu realmente lembro que depois, quer dizer, ai agora só olhando o relatório final, eu lembro que depois a gente até chamou de uma outra coisa exatamente porque ela tinha um desenho diferente. E na verdade ficou uma complexidade de conferências, vários governos estaduais resistiram a realizar conferências

estaduais e vários municípios aderiram ao chamamento, por exemplo, São Paulo foi um estado em que teve um tensionamento interior/capital/estado; a capital não realizou conferência, muitos municípios realizaram e o estado não realizou; o regimento previa isso, então tinha essa possibilidade. Então o que a gente tentou quando recebemos o conjunto das propostas, não hierarquizar; se vinha de uma intermunicipal, porque, por exemplo, os estados que não realizaram as estaduais o Ministério da Cultura foi em auxílio e ajudou a realizar a intermunicipal; então ela tinha para nós, do grupo de sistematização, o mesmo peso que uma estadual porque na verdade ela representava, enfim, um grupo significativo de municípios daquele estado. E é muito interessante porque para a primeira conferência eu acho que os estados estavam mais resistentes, pois os estados tinham mais estrutura na área de cultura, os municípios estavam mais abertos porque a maioria deles não tinha estruturas ou tinha uma estrutura muito frágil. O que acontece, aí é uma coisa interessante, que o movimento das conferências veio a calhar, veio de alguma forma fortalecer grupos de militância que buscavam convencer prefeitos, a Câmara, da importância da cultura dentro da estrutura administrativa. Então acho que todo o movimento da conferência, o principal papel é colocar pela primeira vez numa série de municípios a questão da cultura como uma possível área de efetiva, onde você pode ter efetivamente políticas públicas. Para mim essa é a grande contribuição da primeira conferência. Aí a gente vai ter na verdade uma série de municípios onde essas questões vão ser super bem vindas, que criaram dinâmicas superpróprias. Tem municípios que eu gosto muito de contar o processo da primeira conferência. Eu fui fazer uma das palestras de uma das pré-conferências e fiquei muito encantada, porque ao invés deles dividirem, como muitos tradicionalmente dividiram por linguagens artísticas, como os municípios um pouco maiores que fizeram várias pré-conferências, mas dividiram por linguagens artísticas; Nova Friburgo, no Rio de Janeiro, por exemplo dividiu de maneira diferente. A secretária chamou o empresariado e fez uma pré-conferência, ela chamou a associação de moradores e fez um pré-conferência com a associação, ela chamou grupos artísticos e fez uma pré-conferência e chamou a educação e fez uma pré-conferência. Então eu fui, por exemplo, dar uma palestra da associação de moradores e fiquei apaixonada. Porque aquilo que não aparecia em outras conferências, pois talvez as pessoas não tenham se sentido convidadas, e a conferência tenha ficado parecendo uma coisa da cultura, para as pessoas que tradicionalmente são vistas como atuantes na cultura. Nova Friburgo é um município grande, com vários distritos com desigualdades, distritos muito ricos, infelizmente ficou conhecido no restante do Brasil há dois anos pela chuvarada e pela catástrofe, foi terrível. Assim, Nova Friburgo é um município rico, que durante muito tempo teve uma tradição na área de tecelagem, ela tem uma indústria têxtil, na área de agricultura, uma agricultura super cuidada porque como você tem uma região de serra fria, então, morangos, enfim, tinham várias fábricas, vários distritos e também tem uma desigualdade muito grande, tem uma elite, tem um centro tradicional, série de distritos, mais rica, mais organizadinha; distritos mais pobres. E aí foi muito interessante, assistir o debate das associações dos moradores e as pessoas dos distritos ali explicitando qual era o conceito de cultura para eles e qual deveria ser a função do estado na cultura do distrito. Então para mim, assim considero uma das minhas melhores experiências de debate porque eu fiz a palestra e fiquei para discussão ao invés de fazer a palestra e ir embora, eu fiquei para assistir a discussão. Eu fiquei tão curiosa com esse recorte diferente, e enfim, a Secretária de cultura da época era uma pessoa que eu gostava muito, tinha uma consideração grande e falou: ah, você quer ficar ai e assistir a discussão toda? Ai eu falei - ah, eu quero. Ai eu fiquei para discussão e isso é muito interessante. Eles, claro, tinham uma dinâmica bastante diferente de governo, a Secretária tinha feito uma série de coisas inovadoras, mas assim era muito interessante ver as associações pensando a questão da cultura como elas pensam a questão da saúde, da educação, que para mim foi muito interessante. Agora a sensação que eu tenho é que esse exemplo de Nova Friburgo não foi

replicado em muitos lugares, eu estive, por exemplo, na conferência de Angra e lá a militância artística estava mais presente. Eu vi pouco é, vi as áreas, os grupos minoritários, mas eu vi pouco da sociedade, do cidadão. Como eu vi, exatamente pelo desenho, pelo recorte que Friburgo deu às pré-conferências; então existem modelos participativos e desenhos dentro desses modelos que agregam, que trazem mais da diversidade da população, que trazem menos, para mim uma coisa interessante é olhar um pouco como os municípios que fizeram pré-conferências, que tipo de desenho eles deram; eu sei que Recife dividiu por áreas administrativas, e aí vem todo mundo dentro da área administrativa, não por linguagem artística. Assim, é interessante observar um pouco, até mesmo a relação do poder público com a cultura e como ele pensa a cultura no território, quer dizer, que olhar é lançado, quem ele pensa que está interessando, que deve ser convocado e de que forma deve ser convocado a participar de uma discussão sobre cultura, isso é interessante. Então acho que, enfim, Recife, que tem uma certa, uma tradição maior, são lugares interessantes para olhar como é que eles recortaram isso, como é que eles convocaram. Se vocês chamam por associação, quem vem? como é que é isso? você tem esse modelo de Friburgo, que é interessante. Por exemplo, no Rio talvez eu possa te indicar algumas pessoas que podem indicar outras. No Rio tem um grupo de gestores, na verdade uma associação que se chama Comcultura, que é uma associação de gestores do interior. E aí é muito interessante porque essas pessoas na maior parte das vezes, se alternam muito, estão no poder, não estão no poder, isso nos municípios do interior é muito comum. E tem algumas como a Cleise Campos, que é historiadora, atriz e bonequeira, já teve em gestões públicas, já teve fora; uma pessoa que já teve papel fundamental em várias conferências acho que é uma pessoa que eu posso te passar o contato e aí eu acho que ela pode até desdobrar isso, para outras pessoas que tenham sido delegados do Rio de Janeiro, porque é muita gente.

**Ana:** Pois é, nos relatórios que eu li até agora, eu não li devidamente todo, não tem os nomes .

**Lia:** É, tem essa coisa, mas enfim, se você procurar algumas pessoas que estavam nas gestões municipais e estaduais na época, como Peixe, como por exemplo. Recife tem algumas pessoas que tem tradição de militância, de participação e que assim, eu não sei te dizer o nome, mas assim eu até lembro de alguns rostos; eram as pessoas que eu via sempre nas discussões .

**Ana:** Seria interessante que eu pegasse por região?

**Lia:** Sem dúvidas!

**Ana:** O Márcio ficou de ver para mim os DVDs da época.

**Lia:** Seria bem interessante...

**Ana:** Ele disse que tem. Estou dando um tempo para não ele cobrar antes...

**Lia:** Esse eu nem sabia, ficou muito material, o relatório levou muito tempo para sair até por sinal é aquele livrão, mas eu acho que a gente tem ali um material bem bacana que não tem para segunda conferência. Que eu acho que é uma outra coisa que a gente precisa cobrar do Ministério, acho que quando a Silvana saiu da secretaria tinha um material, porque a conferência foi muito no finalzinho da gestão, tinha um material para ser sistematizado, pra ser publicado e acho que é um absurdo a gente não ter, em termos de qualidade de registro da segunda conferência a mesma que a gente tem da primeira. A gente não tem da segunda

conferência muita coisa como tem da primeira, quer dizer, já disponível. Os dados, os mapas, enfim...

**Ana:** É, que deveria estar aprimorada na segunda conferência

**Lia:** É, exatamente. Mas, enfim, a segunda conferência saiu de uma forma também muito pressionada, foram épocas que tiveram vários problemas de orçamento, então ela acabou mudando de data exatamente por restrição orçamentária. Foi confuso, na verdade foi um briga para efetivar a segunda conferência. Porque você estava mais próximo do final da gestão e foi um ano que teve corte orçamentário. Tava tudo previsto, tanto que os estados e municípios fizeram em 2009 e o Governo Federal fez em março de 2010, era pra ter sido dezembro de 2009, no final do ano, até para dar tempo depois de processar todo o material, enfim...

**Ana:** Você não lembra então os delegados. Pensou em algumas pessoas do Rio...

**Lia:** A Cleise com certeza foi delegada, naquele momento ela era delegada da sociedade civil, ela não estava em nenhuma secretaria, então eu tenho certeza que foi delegada. Não sei se o Guilherme, que era do Decult, eu acho que ele também foi e ele representava a sociedade civil também naquele momento também. Mas assim, a Cleise com certeza vai lembrar de outros nomes de delegados do Rio. E aí eu acho que quem vai te ajudar muito, talvez em termos de delegados, talvez seja o Roberto Lima, porque o Roberto ficou mais próximo. Outras pessoas que são fundamentais nesse processo são os representantes regionais do Minc daquela época, que tem um papel fundamental, porque, por exemplo, os representantes e às vezes não só o representante mais elementos da equipe. No Rio de Janeiro quem trabalhou nas duas conferências, quem trabalhou muito nas duas e trabalhou muito pelo sistema foi a Lúcia Pardo que nem está mais na representação, talvez ela tenha condições de te falar mais sobre o processo do que o Adair que era representante, porque a Lúcia tinha essa função, era ela que fazia o trabalho de infraestrutura, o Adair chegava para fazer a palestra e tudo, mas quem tinha a militância de ir aos municípios, de ajudar, então, por exemplo, todo o trabalho na primeira conferência para estimular mais a participação foi da Lúcia, foi da Ana Lúcia Pardo. A representação do Rio é Rio e Espírito Santo, então é possível que ela tenha mais esses nomes e esses dados. Outra figura fundamental pro nordeste é a Tarciana, eu até concordo que a participação do norte tenha sido baixa, mas eu discordo em relação ao nordeste porque o trabalho feito pela representação do nordeste é fantástico. E aí realmente você tem um bom índice, um alto índice de participação. E aí tem algumas peculiaridades, por exemplo, a questão da Cláudia Leitão no Ceará, ela era secretária e estava absolutamente afinada com o projeto do Ministério, então a Cláudia se empenha e aí, claro, dá o destaque que a gente tem na conferência na Munic em todos os dados sobre o Ceará que no momento tinha uma participação institucional muito elevada em relação ao resto do País.

**Ana:** É, eu fiquei muito impressionada com o Ceará.

**Lia:** É, mas essa é uma ação da Cláudia, ela montou o que o Albino tá fazendo hoje, que é essa coisa da Secult itinerante; ela foi a todos os municípios cearenses levando a bandeira do Sistema, da importância de ter conferência, da importância de montar conselho, da importância de ter secretaria de cultura. E ela foi recebida por praticamente todos os prefeitos e todas as assembleias. Então ela fez um trabalho de militância muito eficaz naquele momento. Eu não sei te dizer, até outro dia estávamos, eu e uma outra amiga pesquisadora, comentando sobre isso; seria interessante verificar o que efetivamente ficou no trabalho dessa sementeira que a Cláudia fez e na ausência de recursos na gestão seguinte. O que efetivamente

vingou, fazendo uma metáfora, dessas sementinhas que ela jogou ao longo dos seus quatro anos de gestão, alguns municípios montaram secretarias e tal. Quais continuaram? quais desenvolveram efetivamente um trabalho? é uma questão importante a gente saber e o quanto...e até mesmo para a gente recolocar a discussão de quanto é esterilizante o processo de descontinuidade, de quanto a gente tem de perda nesses processos de descontinuidade política.

**Ana:** E a cultura sofre muito com isso.

**Lia:** Exatamente. Então, fico realmente curiosa para saber: as coisas conseguiram sobreviver? há descontinuidade do processo? de falar: pronto, acabou, não tem recurso pro interior como teria, não tem sistema ainda, não tem repasse de recurso. Os conselhos vingaram? não vingaram? se reuniram? não se reuniram? Tenho uma curiosidade de avaliar isso. Temos alguns estados mais resistentes, que são estados que nas estatísticas são sempre complicados, como Piauí e Maranhão que tem estatísticas baixas de participação. Por exemplo, o microprojetos culturais para o semiárido, os dois estados tem uma parte considerável do seu território no semiárido e foram os dois estados que tiveram o mais baixo grau de participação no edital, no envio do projeto para o edital. Enquanto a Bahia bateu 100% dos municípios que podiam participar, no Maranhão e no Piauí, participaram 30%, 35%. Você fala: poxa se são dois estados tão carentes de recursos porque exatamente esses não participam? que relações são estabelecidas? as informações chegam? não chegam? chegam para poucos? não tem interesse para o poder público. Porque, por exemplo, eu entendo que o governo do município diga assim: eu não tenho dinheiro para puxar projetos culturais. Tá bom, mas aí você tem uma oferta do Governo Federal... eu ouvi no Rio Grande do Norte, na premiação, porque era um prêmio para grupos da sociedade civil, pessoas premiadas, agradecendo a secretaria pelo auxílio na elaboração, além da divulgação, dá para rever projeto e a secretaria dando esse apoio, incentivando. O que a gente percebeu em outros lugares, no Maranhão, no Piauí, foi uma ausência completa de interesse desde a parte do estado aos municípios.

**Ana:** Maranhão e Piauí?

**Lia:** Isso. Eu acho que de alguma forma isso deve se reproduzir no desenho da participação na conferência.

**Ana:** Tem duas coisas, uma mais assim ampla e tal, porque eu vi, estou aqui revendo os eixos e os subeixos da conferência...

**Lia:** Os subeixos a gente criou a partir do que veio do campo, Ana.

**Ana:** Ah, foi?

**Lia:** Na primeira conferência, a principio, não tinha subeixos, ela só tinha eixos...

**Ana:** Cultura é direito e cidadania com alguns subeixos

**Lia:** Exatamente. Os subeixos a gente criou para ordenar melhor as propostas que vieram do campo de cada um dos eixos, então ele foi um processo assim, nós fomos estimulados a fazer pela participação. Então foi o contrário.

**Ana:** Isso é importante...

**Lia:** Não havíamos definido subeixos. Na segunda conferência os subeixos estavam definidos, na primeira não. Na primeira a gente tinha os grandes eixos.

**Ana:** Então já é um resultado da participação?

**Lia:** Isso, na verdade, na hora em que começamos a organizar, nós percebemos que tinham grupos, quer dizer, questões que formavam subeixos, que eram transversais, que atravessavam uma por outra e você podia claramente desenhar subeixos. A gente desenhou os subeixos a partir das propostas.

**Ana:** Essa ideia de cultura como direito e cidadania, você acha que em termos de poder público mesmo, foi pensando somente a partir daí, do Governo Lula? ou já tinha? assim, claro, a Constituição já prevê isso, mas em termos de política cultural, claro também, é muito mais forte e participativa a partir desse momento, mais pensada como direito. Você acha importante pensar dessa forma? cultura como direito?

**Lia:** Acho importante pensar dessa forma, quando olho para trás eu identifico melhor desenhado na gestão da Marilena Chauí, em São Paulo, mas eu acho que de alguma forma isso vem se desenhando já ao longo dos anos 70, com as discussões internacionais da UNESCO sobre patrimônio imaterial, porque você começa a criar novos campos que buscam o reconhecimento do seu fazer cultural. Então uma discussão da necessidade de reconhecer um outro tipo de patrimônio que não seja simplesmente o patrimônio branco, edificado, isso pensando no âmbito da América Latina. Nas discussões dos países da América Latina, com a UNESCO isso aparece. Então você já começa aí, naquele momento no Brasil, estava em plena ditadura militar, é óbvio que a discussão sobre direito e participação não está na pauta. Naquele momento o direito era aquilo que o estado achava que o sujeito deve ter e ponto. Assim, o estado até vai dizer que não intervém na cultura, mas ele decide que as pessoas devem ter uma série de coisas, é que ele arbitra sobre que coisas devem ser essas e até tem uma discussão mesmo da importância da cultura, do patrimônio, mas está completamente fora qualquer discussão sobre participação. Ele arbitra num campo muito fechado de cultura como saber escolarizado e erudito. Então acho que a primeira vez que eu vejo isso mais claramente desenhado é a discussão que a Marilena Chauí traz na gestão dela em São Paulo. Assim, eu até vou usar amanhã com o grupo de gestores é um discurso de posse da Marilena quando ela vai lá elencar a discussão sobre o que é, o que ela considera na verdade cidadania cultural que é a base, enfim, pela qual todas as ações vão ser desenhadas, o lugar de onde se parte para desenhar todas essas ações na secretaria de cultura, na gestão dela. É a primeira vez que eu vejo essa discussão mais efetivamente desenhada e ela fica bastante adormecida na década seguinte, ainda que ela apareça um pouco na discussão de alguns orçamentos participativos, alguns municípios que tiveram o desenho de orçamento participativo. Por exemplo, no Governo Federal, ainda que algumas áreas tenham se mantido fazendo conferências nacionais, elas tinham um outro caráter, as conferências de saúde, de educação, elas tem uma história muito mais longa, mas elas não tinham um caráter amplo, falavam para um grupo, elas eram quase como os conselhos classistas antes, os conselhos empresariais, os conselhos especializados. Então na verdade, as conferências de educação eram o espaço para reunir especialistas da educação para discutir educação, então você reúne todo mundo, com uma representação discente muito pouco significativa, discutindo por um viés, um lugar para afinar as divergências dos que elaboram, dos pensadores sobre educação, no fundo é isso. Uma arena de disputa de escolas e de teorias, de práticas pedagógicas, enfim. Essa questão da conferência como um chamamento mais ampliado de participação e não só de especialistas ou



dos principais interessados, essa na verdade é uma prática que eu vejo se efetivar no governo Lula. Você tem conferência de juventude, conferência de mulheres, então você também quebra um pouco o desenho tradicional das áreas ministeriais, as conferências extrapolaram muitos ministérios, quer dizer, muitas áreas que tem ministério fizeram conferências que nunca tinham feito e as temáticas das conferências extrapolaram as áreas ministeriais, a discussão sobre mulheres é transversal, a discussão sobre juventude é transversal, enfim, segurança alimentar, você ampliou muito o escopo da função de uma conferência, fez um desenho ampliado, por exemplo, a conferência de comunicação com todos os problemas, você teve uma briga de vários grupos pela efetiva participação. Então o chamamento para cultura, para conferência de cultura, eu acho que na verdade ele foi muito tranquilo, ela não é uma área de disputa, logo foi muito fácil chamar todo mundo e vir quem quisesse. Eu acho que um dos problemas que a gente tem em desenhos participativos dessa natureza é que alguns grupos estabelecidos e consagrados não enxergam nesse lugar, um lugar no qual eles se devam fazer representar, porque eles possuem canais próprios de representação.

**Ana:** Verdade.

**Lia:** E eles tem outros canais de pressão política. Então, na verdade, esse foi um outro questionamento interno dentro do Ministério depois da conferência. Algumas pessoas que diziam assim: Ah, a conferência não pode ser tão soberana assim, na medida em que a gente identifica uma serie de ausências, ausências importantes, nomes consagrados, mas enfim...

**Ana:** Mas a setorial não tentou suprir essa ...

**Lia:** Na segunda, porque na primeira não teve, aí por isso os colegiados setoriais e as setoriais, é uma tentativa de trazer as linguagens artísticas. Primeiro, na setorial a questão fica mais dentro da área de interesse, você pode observar. E aí, eu acho que vale uma análise, por exemplo, das propostas das setoriais, o quanto elas são endógenas, elas falam delas mesmas. Elas articulam pouco a questão da linguagem com a sociedade, elas estão muito preocupados na formalização do próprio campo, em dar respostas pros próprios pares, mas é uma estratégia de incluir esses grupos que talvez até numa discussão mais ampla não se sintam à vontade, porque como as pessoas são muito específicas nas suas demandas e também trazem um elenco de um cem número de carências. E aí tem a discussão da expressividade da linguagem artística, enfim, todas essas questões.

**Ana:** Eu me lembro que na conversa com Márcio foi justamente nesse sentido. A primeira conferência e as ideias iniciais da gestão Lula foram buscadas a partir das experiências da Marilena Chauí e quando se pensou na conferência se pensou na inclusão, não dos setores das artes, porque isso já tinha sido feito, não era isso; era pensar numa participação da sociedade civil que não tivesse diretamente relacionada ao campo da arte. Só que esses setores artísticos, talvez nessa conferência mais ampla, mais para o cidadão comum, não se fizessem representar.

**Lia:** É, até porque assim o desenho de colegiados setoriais já começava compor também o desenho do Conselho Nacional de Política Cultural, então os colegiados já existiam, no fundo também estava acontecendo tudo junto. A primeira Conferência devia ter empossado o primeiro conselho, só que o Minc não conseguiu andar com os processos simultaneamente, eles não andaram no mesmo tempo, mas a ideia era essa. Mas então, os colegiados setoriais já estavam articulados também, enfim, quando acontece a primeira conferência, há um tempo. É uma coisa interessante, você mobilizava o sujeito, eu me lembro do fórum de teatro no Rio,

para as discussões, para o Cultura para todos, mas você não conseguiu levá-los para conferências. Porque é como se fugisse ao conjunto de interesses daquele grupo.

**Ana:** Nessa época a Conferência deveria ser um grande palco disso tudo, e são espaços de participações diferentes.

**Lia:** Exatamente. E as pessoas olham para esse espaço e se comportam diferente, essa é uma questão complexa, mas aí também tem como é prática da área artística, os nichos, algumas áreas tem uma dificuldade muito maior de se pensar como áreas mesmo, artes plásticas por exemplo, enquanto outras áreas tem um pouco mais de facilidade de se pensar como área, como o teatro por causa dos coletivos, mas nem tanto, enfim, tem uma serie de artistas que tem uma carreira super individual que nunca fizeram parte de coletivos. O pessoal do teatro consegue se pensar mais como coletivo, o conjunto dos atores um pouco menos.

**Ana:** O cinema não pensa muito coletivamente.

**Lia:** As artes plásticas também não, porque na verdade a obra é muito autoral, o trabalho é solitário. E assim, a gente não tem práticas, por exemplo, de ateliês coletivos, não temos prática. Os sujeitos trabalham muito sozinhos, tem essas coisas de escola, mas assim grandes ateliês não tem. Então tem especificidades das próprias áreas e acho que também tem um aprendizado; a minha geração, que tá em torno dos cinquenta anos, que vai variar entre os quarenta e cinco, cinquenta e cinco foi uma geração toda formada na ditadura militar e sem nenhuma prática participativa, na verdade na melhor das hipóteses tínhamos um centro cívico e podíamos votar entre nós mesmos para representantes do centro cívico, esse era o máximo da liberdade que tínhamos, no centro cívico devíamos ajudar a formar, jurar a bandeira, a honrar os símbolos nacionais e essas coisas assim. Então, a minha geração que tá hoje nos postos de comando ou chegando, foi uma geração que são os artistas que estão consagrados, quer dizer, você tem uma geração um pouco mais velha como Gil, Caetano, enfim, mas essa geração que nasceu em 55, mas que em 64 tinha lá nove anos ficou, na verdade perdeu o processo, a história do processo.

**Ana:** Não aprendeu esse processo, processo de participação.

**Lia:** É, não aprendeu o processo. Na verdade, teve o processo de participação roubado. Eu fui votar pela primeira vez aos vinte e tantos anos. É uma geração que se sentiu roubada algumas vezes, quando parte dela concordou em ir para rua e fazer campanha para as Diretas, a gente teve uma eleição indireta. Fomos para rua fizemos o grande movimento das Diretas Já, que foi fantástico, e ganhamos de presente uma eleição indireta o que frustrou a todos, e que encerrou ali a curta campanha de participação, a curta trajetória de participação na vida de alguns de nós. Porque assim, era um processo, você conseguiu fazer uma mobilização até espantosa para uma população que nunca tinha participado de nada, que estava proibida de ir às ruas; se reunissem mais de vinte alunos em dia qualquer que não fosse o dia da parada militar nego já tava mandando a gente circular, ia lá ver o que estava acontecendo. Não tinha prática de participação, os partidos de esquerda estavam completamente destruídos ainda haviam alguns partidos clandestinos, mas um movimento muito pequeno, tímido, enfim, então é uma geração... e aí você tem a constituição de 88, você chama as pessoas a participarem o tempo inteiro. Conselhos, comitês, uma coisa que você aprende lá desde a infância, assim, você participa do comitê da escola, do representante dos alunos, aqui não, você era do centro cívico. Então a reconstrução do processo participativo do país tem um tempo de história e aprendizagem. É complexo.

**Ana:** Eu participei da Conferência Estadual aqui, a gente elegeu dois delegados da área de pesquisadores e foi em Vitória da Conquista. Foi a primeira vez que eu participei diretamente de uma conferência e claro, há uma quantidade grande de participação em termos quantitativos, mas assim, eu não sei se era eu que estava estranhando, ou se havia, há um estranhamento mesmo nesse processo de participação. Um aprendizado mesmo. E agora, o que eu devo fazer?

**Lia:** É, que eu tenho que fazer? é uma desconfiança em relação ao Estado; estão fazendo o quê aqui e se isso vai resultar em alguma coisa? Uma enorme desconfiança porque o estado, e aí quando você parte para os municípios menores, isso no país inteiro, você tem um mau uso da máquina pública, muito comum, um patrimonialismo, uma apropriação, representações que não são efetivamente representativas. Traz uma tradição de um jogo político muito complexo e com cartas muito marcadas sempre. Então também existe uma desconfiança muito grande da sociedade civil, primeiro em participar e não ver imediatamente o resultado da participação, porque assim, eu vou pra rua, vou lá, a gente reivindicou por isso e vai acontecer aquilo, não é assim? Você vai, vai discutir não sei o quê e vai ser aprovado, não vai; as pessoas tem uma enorme dificuldade em entender, e aí eu acho e existe ainda alguns estudos que estão demonstrando que as conferências efetivamente tem pautado algumas ações do governo, algumas decisões, algumas discussões de mudanças de lei, quer dizer que ao tomar decisões, as áreas de governo, tem levado em consideração essa escuta pública, mas ela é traduzida numa linguagem que muitas vezes o sujeito consegue enxergar.

**Ana:** Não reconhece.

**Lia:** Isso. Então é um trabalho inclusive de decodificação, o sujeito, ele não consegue enxergar. Quando as propostas da segunda conferência foram sistematizadas pelo grupo coordenado pelo Bernardo, as pessoas não conseguiam enxergar quando elas foram sistematizadas, elas achavam que elas tinham perdido. Imagina dali para a elaboração de uma política, então é um caminho muito grande e a gente não tem essa cultura política de olhar, de buscar compreender como é o processo de uma proposta de aprovação final, o que o estado pode, o que não pode, em que tempo ele pode chegar as resoluções. É tudo muito complexo, e o desejo de participação, por exemplo, as pessoas conseguem enxergar mais claramente a importância da participação no orçamento participativo, porque ele resulta numa ação imediata, então, talvez, um dos caminhos para recuperar a credibilidade dos processos participativos, um dos instrumentos é o orçamento participativo porque o sujeito consegue ver ali, votadas as propostas, decididas e alguma ação, que é orçamentária sendo efetivada. Então ele viu a construção da praça, foi votado como prioridade no orçamento participativo, para aquela zona administrativa era a construção de uma praça porque era importante para as crianças e os demais. Ai ele vê até... enfim. Mas tem uma dificuldade muito grande em se crer no processo participativo e existe também uma prática, uma cultura política de atribuir ao estado o poder para que ele decida sozinho.

**Ana:** Ele tem carta branca.

**Lia:** Na verdade a gente tem as duas questões, porque os processos participativos tomam tempo, eles, no mínimo, te fazem pensar sobre coisas. Então existem algumas pessoas que tem uma tendência maior, participam mais espontaneamente, mas fomentar a participação diversificada é a segunda grande discussão que se tem hoje com relação aos processos participativos: muitas vezes você tem alguns sujeitos que são os sujeitos que participam em

todas as áreas e são os únicos. Acho que o processo participativo vai pouco a pouco ganhando as pessoas, mas é muito difícil. Um exemplo assim, desde o nível micro. Eu fui professora da rede pública e era muito difícil fazer com que os pais viessem às reuniões e assim, conselho/escola/comunidade você conseguir tirar um representante, a participação dos pais é a maior dificuldade e isso interferia diretamente na vida do sujeito porque ele está falando do rendimento escolar das crianças, os meninos passavam lá oito anos da vida deles naquela instituição e que ela precisava no mínimo ter uma gestão mais participativa sobre decisões mesmo, sobre avaliação, aprendizado, uso do espaço. Era difícil fazer com que os pais participassem das reuniões dos seus filhos, que eram os primeiros e dos conselhos mais ainda. As reuniões de pais nas escolas públicas reúnem 20 a 30% dos responsáveis, quando você passa isso para o nível macro e fala, ah então vamos montar um conselho escola/comunidade baixa mais ainda, então é complicado.

**Ana:** Uma das coisas que eu não sei se dá para investigar, eu acho que é muito complexo, é pensar de como essa participação na política cultural, seja por meio de conferências, conselho etc, repercute nas outras esferas de participação. Isso me veio porque no Enecult a gente tava numa sala que tinha uma professora do Rio, que trabalhava com um ponto de cultura e o discurso dela era muito nesse sentido: de que aquelas pessoas, daquele ponto de cultura que é de uma determinada comunidade, a partir do momento em que elas passaram a ter essa relação com o Estado elas se conscientizaram de algumas outras coisas. Então, essa participação e essa relação direta com o Estado, repercutiu numa tomada de consciência em relação a uma série de outras questões da própria vida. E aí eu acho que a cultura assume um outro papel muito importante também nessa construção da cidadania que é a ideia da cidadania plena que a Marilena Chauí prega. Eu quero tocar nisso, mas com muito receio de não ter fôlego para argumentar, então por isso também eu acho muito importante eu entrevistar pessoas da sociedade civil.

**Lia:** É, mas eu acho que assim é uma hipótese bastante provável na medida em que você amplia o conceito de área de ação pública e é muitíssimo previsível que você tenha uma consciência maior da questão dos direitos, da cidadania que extrapolam simplesmente o direito à educação e à saúde. Porque você mexe na verdade com o que seriam os direitos básicos, quando você pauta o tempo inteiro a questão dos direitos. Você tem outros direitos, você tem direito a ter direitos, você não tem direito somente de reivindicar a educação, a saúde e alguma coisa no nível de moradia, saneamento básico. Ser cidadão é mais que isso.

**Ana:** Eu estava lendo um texto de um antropólogo, tenho receio de ficar no campo do direito que é um discurso meio chapado, dos direitos humanos etc, que é tudo muito parecido, que não vai a fundo na origem das coisas. E aí esse antropólogo, é uma coletânea de textos que não é nem muito recente, da década de 90. Ele fala de direitos culturais, mas fala de direitos humanos de uma forma mais ampla e aí ele defende a ideia de direito de cultura como direito justamente porque esse é um discurso, o Boaventura também usa isso, um discurso que precisa ser apropriado e que na verdade em muitos momentos é a única ferramenta que dispõe o cidadão para reivindicar alguma coisa. Então se existe esse discurso de direitos humanos vamos nos apropriar dele porque ele ainda pode ter algum peso. Por isso que eu lhe perguntei o que você achava da cultura como direito, porque eu acho muito importante pensar dessa forma.

**Lia:** Sem dúvidas, na verdade eu nunca parei pra pensar sob esse viés. Sem dúvida porque quando você está discutindo a questão com o sujeito e quando você começa a discutir com ele

que ele tem direito a cultura você está ampliando o conceito dele de cidadania. Então ele passa para um outro nível discussão. É isso, não sei te ajudei muito (risos).

**Apêndice 3: Entrevista com Giordanna Santos, Pesquisadora da área de Cultura, Cultura Popular e Comunicação, atuou de 2010 a 2012 como mediadora cultural pela região Centro Oeste, estado de Mato Grosso, no Colegiado Setorial de Culturas Populares, vinculado ao Conselho Nacional de Política Cultural (CNPC), do MinC.**

Data: 17/1/2013

Entrevista concedida por correio eletrônico

**2. Relato sobre o processo: setorial e nacional (discussões, formulação de propostas, plenária);**

Primeiramente, encarei o processo, na época, como com falhas. Mas hoje acompanhando a segunda eleição pro Colegiado, encaro como um processo bem mais transparente, principalmente pela divulgação. Explico-me: o primeiro processo foi feita uma divulgação estadual, por meio de parcerias com os estados. Primeiro elegeram os delegados estaduais e estes iam pra setorial e nacional. Mas mesmo assim, houve confusões. Do tipo eu mesma não participei da regional, só encaminhei pelo site ficha preenchida pra ir na setorial. E fui escollhida. Não achei justo à época e ainda não acho. Na setorial, discutimos bastante as propostas encaminhadas e elegemos por região os três representantes e depois foi feita a eleição do colegiado pra decidir o representante no conselho. Outra coisa que falhou na primeira foi pedirem documentos comprobatórios e mesmo quem não os envio, foi aceito. Questiono primeiramente pedir documento comprovando a atuação de um mestre de fazer oral... pro setor de culturas populares isso é muito complicado. Na segunda eleição, o processo foi prioritariamente online, nem as articulações nos estados e municípios ocorreram, a não ser por conta própria da sociedade civil. Fomos direto pra Setorial e Nacional. E desta vez a eleição era geral, ou seja, apenas o representante regional era escolhido na grande região, os outros eram escolhidos por todo. Em alguns casos, não foi o que aconteceu nas culturas populares, vejo que isso poderia enfraquecer a questão de representações de regiões, a garantia de ter representantes da maioria dos estados. Para mim, em resumo, a principal crítica é o processo ser apenas pela internet. Inclusive isso é algo que trabalho na tese, que tem como objeto o Colegiado Setorial de Culturas Populares.

**3. Relação com o Estado/governo: já havia acontecido antes? Como se deu? O Estado foi aberto ao diálogo?**

Nos moldes do Colegiado foi a primeira vez. Porém antes tinham as Câmaras Setoriais (no site do CNPC eles contam a história dos dois modelos) e Grupos de Trabalho (Culturas Populares eram GT). O desenvolvimento dessa relação se deu melhor em 2010, quando ainda tínhamos o ministro Juca. Com a transição de governo muitas trocas ocorreram no Minc o que dificultou o diálogo. Mas digo mesmo no início o processo, na maior parte, já vinha 'pronto'. Pautas prontas, posicionamento da sociedade civil era difícil pois nos pareceu que estávamos mais para validar do que dialogar com o Governo e construir juntos. Exemplos é que o próprio processo eleitoral do segundo colegiado não teve acatada nossas solicitações, dentre elas ter processo presencial e não apenas online.

**4. Já ouviu falar em direitos culturais? O que entende por essa categoria de direitos?**

Sim já ouvi falar. Compreendo que direitos culturais são uma categoria que faz parte dos direitos humanos. Todo ser humano tem direitos culturais, assim como possui direito à educação, à saúde. Creio que a maior dificuldade, até mesmo para quem trabalha com cultura e políticas culturais, seja a aplicabilidade do conceito à prática e como levar isso a sociedade

civil. Confesso compreender o conceito, mas me vejo com dificuldade, por exemplo, de bem explicá-lo.

**5. Entende a participação como direito ou como dever?**

Entendo a participação como um direito e um dever. Participação, ao meu ver, está ligada e interligada à cidadania, e não podemos falar em ser cidadão sem também ter deveres. Logo, penso que participar pressupõe meu direito de cidadã, mas tenho deveres para com toda a sociedade civil em de alguma forma retornar à sociedade. No caso do Colegiado, pensei em pesquisar e desenvolver a tese como forma de retornar a sociedade a minha participação. Participação, nesse caso, está vinculada também a representação. Eu participo, mas represento Mato Grosso. Logo, nesse sentido que vendo participação como direito e dever.

**6. Você participa de outros espaços? Ex: conselho, câm. setorial, coletivo, fórum etc**

Particpei já de fóruns relacionado a cultura e patrimônio cultural. Participo de um espaço (online) que foi resultado desse fórum; bem como integro a Rede de Culturas Populares.

**7. Qual a importância da conferência para as políticas culturais?**

Para mim, a importância é do debate. Políticas Culturais se faz com diálogo, debate. E poder ter diferentes segmentos trazendo suas opiniões, experiências por meio do instrumento das conferências facilita o processo de diálogo, que em muitas vezes - como acontece neste ano nas setoriais - teve que ser em sua maior parte pela internet.

**8. Você acompanhou o que aconteceu após a conferência?**

Ainda não tivemos a 3ª conferência, que será no ano que vem. Este ano foi diferente de 2010, quando após as setoriais e nacional, já foi realizada a CNC. Acompanhei o que ocorreu após a 2ª CNC, enquanto colegiado. A principal contribuição foi dar início aos Planos Setoriais de Cultura e ao Plano de Cultura, a partir das contribuições da pré conferência e da CNC (Conferência Nacional de Cultura)

**9. As propostas foram contempladas de alguma maneira nas políticas públicas no Estado? Na sua opinião, o governo tem capacidade de cumprir tudo que é proposto na conferência? Se não, como pode se portar diante das demandas?**

Bom, estou tratando aqui sempre da Conferência e de Políticas em Ambito Nacional, pois em MT não tivemos estruturadamente. Só tivemos uma eleição para delegado regional, para que fosse para setorial (Pré setorial setorial)

**10. Qual a avaliação do contexto cultural antes e depois da conferência?**

O Contexto cultural foi conturbado principalmente por conta de mudanças de governo. A ideia de participação e representação que vinha tendo até a CNC foi interrompida, e agora em 2013, estamos tentando retornar, mas isso demanda também uma ação do governo e não apenas da sociedade civil, já que políticas culturais se faz com a ação de diferentes atores.

**11. Você conhece o sistema nacional de cultura? E o plano nacional de cultura?**

Sim os conheço. E inclusive o plano setorial de cultura.

**12. O seu eixo tem um plano setorial? Se sim, qual a importância para a política cultural? Se não, vc considera que deve haver?**

Temos Plano Setorial que foi o principal resultado do Colegiado Setorial de Culturas Populares em seu primeiro biênio. É um marco para as culturas populares, mas seria ainda mais significativo se realmente tivesse ocorrido uma ação de divulgação, como a sociedade

civil no Colegiado propôs. A próxima etapa é, além de divulgação, a implementação. É importante pois temos políticas estruturadas e com metas para um setor que nunca teve regulamentação. Mas preferia opinar melhor, se já tivesse ao menos sido feita a etapa primordial: divulgação.

**13. Vc acha que esse espaço de participação aberto pelo Estado pode ser ampliado pela sociedade civil, isso aconteceu/acontece no setor que representa/representou?**

Isso dependerá muito da articulação do setor. No caso das culturas populares a comunicação é complicada, pois se for iminentemente por internet, excluimos muitos atores (mestres de cultura Popular). Mas considero que a sociedade civil tem um papel importante e deve buscar um dialogo para que se possam ampliar. Principalmente por meio das redes, dos coletivos, pontos de cultura.

Temos Plano Setorial que foi o principal resultado do Colegiado Setorial de Culturas Populares em seu primeiro biênio. É um marco para as culturas populares, mas seria ainda mais significativo se realmente tivesse ocorrido uma ação de divulgação, como a sociedade civil no Colegiado propôs. A próxima etapa é, além de divulgação, a implementação. É importante pois temos políticas estruturadas e com metas para um setor que nunca teve regulamentação. Mas preferia opinar melhor, se já tivesse ao menos sido feita a etapa primordial: divulgação.



## **Apêndice 5: Entrevista com Cincinato Marques de Sousa Júnior, Coordenador da Conferência de Cultura do Estado do Pará, em 2010**

**Data:** 18/1/2013

**Local:** Salvador

**Cincinato:** Meu nome é Cincinato Marques de Sousa Júnior, no governo da Ana Júlia Carepa que foi governadora do Estado do Pará, 2007 a 2010, eu tive trabalhando, no primeiro momento como coordenador de uma câmara intersetorial dentro da Secretaria de Governo. Essa câmara tinha o papel de articular as políticas públicas nas áreas de educação, cultura, esporte, lazer e comunicação, então essas quatro áreas trabalhavam em conjunto para ver quais eram as políticas públicas que eram transversais a essas áreas e a outras que a gente podia tocar para frente como política principal. Bom, no meio desse processo aparece a Conferência Nacional de Cultura e toda a preparação dela, e eu, junto com Edilson Moura, que era na época o Secretário de cultura, estive em todo o processo, desde a preparação das conferências municipais até tirarmos a delegação para ir à conferência Nacional. Então na verdade o que nós fizemos? Nós primeiro reunimos alguma coisa, que nós chamamos de Fórum Estadual de Cultura. Montamos esse fórum, eu acho que o nome exato era Fórum de Gestores Municipais do Estado do Pará. Nós montamos isso daí com vários secretários de cultura de todo estado e a partir daí começamos o processo de discussão para montar as conferências municipais. Importante dizer também o seguinte: assim como aqui na Bahia existem territórios de identidade cultural, lá o modelo de regionalização política a gente chama regiões de integração. Isso era uma questão que se discutia muito, esse modelo de divisão, a gente gostaria de ter copiado esse modelo de territorialização por identidades culturais e não foi possível. Fizeram uma outra divisão lá que a gente chama de Regiões de Integração. Eram treze regiões de integração. O Pará naquele momento tinha 143 municípios, eu digo naquele momento, porque no final do governo apareceu mais um município, hoje são 144. Nós fizemos alguma coisa em torno de cento e poucas conferências municipais de cultura, onde um grupo de gestores da área cultural do Estado, quando eu digo grupo de gestores, eram, o secretário, o presidente da Fundação Tancredo Neves, que é uma Fundação cultural do Estado, o presidente da Fundação Curro Velho, que é uma fundação que trabalha na área de arte-educação, trabalha na periferia, o Presidente da Fundação Carlos Gomes, que é a Escola de música Conservatório Carlos Gomes, que é bastante antigo, e assim, entra desde a preparação até mestrado em Música junto ao EPA, e o Presidente de Arte do Pará. Esse grupo aí, mais a coordenação da Câmara, esse grupo junto percorreu as Conferências Intermunicipais que nós fizemos, nós montamos Conferências Intermunicipais, alguns municípios fizeram sozinhos as suas municipais, nós vimos que não tínhamos pernas para fazer uma em cada um desses municípios, então, nós fizemos agrupamentos. Em algumas regiões de integração nós fizemos mais de uma intermunicipal. E alguns municípios que não tinham condições de entrar nesse agrupamento até mesmo por discordância política, eles acabaram saindo pra uma outra área, pra ir levando seus delegados pra discutir junto com outro pessoal, se eu não me engano acho que é Limoeiro do Guajeru que foi para Marabá, que é a Região do Carajás para fazer suas discussões. Eu tô dizendo isso por quê? Quem trabalhou foi, como é que a gente chama? Associações de Municípios. Lá no Pará a gente tem a Associação do Município de Marajó na Ilha de Marajó. No município de lá eles têm um representante que fala por eles, eles têm uma representação dentro de Belém, dentro da capital. Nós chamamos o pessoal que trabalha com eles porque tinha uma relação direta com as prefeituras para poder fazer articulação, foram maneiras de nós articularmos. E assim nós fizemos essas conferências e tiramos os delegados, tivemos na verdade que eu me lembro

agora três categorias de delegados, os representantes do poder público, representantes da sociedade civil e os delegados natos, que eram os mestres de cultura, eu posso depois ver o total pra ti. Eu posso dizer que a nossa delegação, a delegação do Pará foi uma das maiores. E qual a principal questão discutida? Sobretudo a questão do custo amazônico, que pra nós é um problema seríssimo. Eu vou te dar um exemplo claro dessa questão do custo amazônico no que diz respeito aos pontos de cultura. Um dos pontos de cultura fica dentro da Ilha de Marajó. Um dia um pessoal ligou e disse: - olha, tem que trazer pra Belém pra fazer uma reunião com os pontos de cultura, e essa reunião vai ser daqui a três dias, o pessoal do Minc tá chegando aí. Em três dias não tem como articular nada, três dias tu levás pra chegar até o cara, tu vais pra cidade, de lá tu vais pra Breves, não sei se era Breves ou se era Melgaço, de lá tu tinha de pegar um barco pra ir pra outra localidade, depois pegar uma canoa, então três dias não dá, três dias leva para se saber da notícia. Os custos pra deslocamento, circulação de espetáculo dentro do Pará é uma coisa absurda, você quer fazer uma produção local e você quer circular dentro da sua Região. Pra eu ir de Belém pra Rio Branco no Acre, eu tenho que ir pra São Paulo, ou Brasília passar, sei lá quantas horas, às vezes é mais fácil você ir pro exterior do que ir pra dentro da Amazônia, se você for viajar por exemplo Belém-Boa Vista, ou tu vais pra Manaus, ou pra Brasília, mas de Santarém, de Rio Branco não tem, é complicado. Se você quer ir de Manaus, por incrível que pareça Manaus ficou mais no centro, mas não conseguiu articular por essa lógica aí das companhias aéreas, consegue articular internacionalmente e nacionalmente, mas internamente não consegue articulação. E no meio disso daí a proposta do custo amazônico, que é uma discussão muito antiga, nós resolvemos encampar pra colocar no plano nacional, e foi uma articulação muito grande, a delegação do Pará, junto com a delegação do Acre, na pessoa do Daniel Zem, não sei se você conhece, o Daniel Zem era o Secretário de cultura de lá, hoje é o Secretário de Educação, e eu e Daniel acertamos uma série de coisas em reuniões que nós tínhamos antes, vamos levar o pessoal, vamos tentar sentar lá, levar todo mundo, todas as delegações do Norte no meio da conferência, chamando pro canto, explicando, tiramos em conjunto quem ia apresentar a proposta lá na frente, foi tirado o Valmir Bispo dos Santos que é do Pará, era o Presidente da Fundação Curro Velho, o Valmir morreu esse ano, morte trágica, mas, tá no youtube a defesa dele da proposta. Dá pra você localizar, eu posso tentar localizar o link e mandar pra você, o discurso foi feito com pessoas tocando junto, o mestre de cultura lá, a gente articulando a coisa toda. Eu quero tentar, valeria a pena você dar uma olhada nas votações, mas pelo que me lembro, naquele momento se dizia que o discurso amazônico era dentro da área da economia da cultura, e lá dentro tinha o financiamento do plano, ou é aquela história dos dois por cento da cultura, lembra que tem? Nós tivemos um número de votos maior do que a própria PEC150, se não estou enganado nós tivemos uma votação maior. Dê uma checada nisso. Porque além de tudo foi uma baita de uma festa, porque pela primeira vez a gente sentiu a Região articular, foi uma sensação de momento que a gente teve, então eu acho que foi uma participação muito legal, muito interessante. Além dos delegados, articulamos outras pessoas que não eram delegados também, mas no sentido mesmo de apoiar os delegados na hospedagem da infraestrutura local. Levamos um grupo de carimbó para fazer a animação. Eu acho que uma pessoa fundamental, é o Carlos Henrique Gonçalves, que era diretor de cultura e foi o braço direito na articulação. A gente ficava coordenando, mas a ação mesmo, arregaçar as mangas, botar a mão na massa mesmo quem estava no front foi ele. O Valmir era o coordenador, nós tínhamos o governo do PT, com a participação de outras legendas, mas tinha muita discordância, então, por exemplo, em alguns momentos esses próprios gestores apesar de ser uma área em que eles se entendiam muito bem, acabavam vendo a questão político partidária como mais importante, isso atrapalha um bocadinho, como eu tava te dizendo, então chegou a hora de dizer quem seria o coordenador. Por que é fulano e não sicrano? Por que é tal fundação e não aquela fundação? Então ficou o secretário de cultura e eu que era da

secretaria de governo, mas tem que ficar um coordenador mais à frente, então é o Valmir junto com Carlos.

**Ana:** você trabalhou na conferência de 2010, você percebeu alguma herança da de 2005, por exemplo, na articulação?

**Cincinato:** Então, o Carlos foi delegado na de 2005 e o Valmir também, então é fundamental que você converse com ele, com o Carlos. Antes de 2007 o governo lá era do PSDB, então não houve nenhuma articulação para que ocorresse as municipais, ou coisa nenhuma, então o pessoal que conseguiu ser delegado, que conseguiu fazer isso, se eu não estou enganado, foi através das representações do Norte do Minc que funciona em Belém, que é o Delson. Quando chegou na segunda conferência já era o governo do PT que estava dentro do estado, se bobear nessa terceira conferência, acho que vai acontecer o mesmo que aconteceu em 2005. Então estamos começando a articular as municipais, senão ninguém vai para a nacional. Algumas conversas já começaram a acontecer, apenas 23 municípios de todo estado aderiram ao plano nacional, foram mais de 100 para conferência, não conseguiram implantar minimamente o CPF, (conselho, plano e fundo). Então minimamente nem isso foi implantado na maioria desses municípios, isso passa por uma questão político partidária. O secretário que neste ano está completando 15 anos de gestão, é o mesmo que estava na conferência de 2005 e a leitura dele é que a conferência nada mais é do que aparelhamento que é feito pelo governo do PT aos grupos populares. Já escutei da boca dele falando em algumas rodas, cultura popular não é o objetivo do nosso governo. Nosso governo tem o objetivo de articular cultura com turismo, a ópera, a feira do livro, essa coisa toda, que eu acho que é uma reprodução dos governos tanto dos Democratas, quanto do PSDB; alguém ainda vai ter que estudar isso, essa articulação da cultura com o turismo nesses governos. A gente tá tentando articular isso junto ao Presidente de uma das fundações que a gente acha que é mais sensível, é músico, é cantor, compositor que é o Nilson Chaves, que dirige a Fundação Tancredo Neves que é quem chega mais dessa relação toda e vamos ver o que vai acontecer. Então a análise que eu faço, é uma necessidade do tempo democrático em que a gente está vivendo, é essa participação popular, de fato, não só de direito. Pra ter entrado na Constituição era uma coisa que já vinha sendo solicitada pela população, não era uma coisa que iria aparecer de qualquer jeito, eram governos que não estavam interessados nesse tipo de participação, a partir do momento que você tem um governo que vê naquilo uma possibilidade de modelo de gestão, e é isso que o PT faz, vamos adotar como modelo de gestão a participação popular. Agora o importante é a gente ver que esse modelo vem da saúde e é do governo do PSDB. Não que o José Serra tenha sido um cara bonzinho pra ter implantado aquilo, a gente sabe que as brigas dentro da área da saúde são históricas, é uma área social muito bem articulada, com pessoas de poder e influência muito grande, acho que esse sistema na área da saúde saiu mais rápido por conta disso, mesmo sendo PSDB. No governo do PT várias formas, vários sistemas se apresentam, se eu não estou enganado, na assistência social, na cultura, na educação, vejo aí também os vários modelos que tentam entrar nesse processo. A minha grande questão é essa participação popular. No momento em que eu formulo um plano nacional, ele é uma intenção, ou ele é uma lei? toda lei é uma intenção, mas nós vamos correr atrás? Quando eu falo é uma intenção, até 2020 a gente vai fazer, ou que seja feito, qual é a estratégia política que eu vou utilizar para implantar isso? Tem uma questão: a implantação disso aí tem um custo, e aí não é mais o estado, é o governo que vai definir qual é a prioridade dele. Por exemplo, no governo Lula, na administração de Gilberto Gil, eu acredito, posso tá falando bobagem, mas que Gilberto Gil tivesse uma articulação maior dentro do governo pra fazer as coisas. Aquela senhora, Ana Buarque de Holanda, coitada, ela só apanhou. E ela apanhava onde? Dentro do próprio partido, de quem te colocou lá, imagine dos outros. Ela foi fruto da teimosia de

Dilma, até que durou muito, e se foi teimosia, é porque é uma área que pra esse governo, não tem prioridade. Eu posso te revelar que dentro do governo que eu participei no Pará, foi meu grande desencantamento. Tem uma série de coisas que foram prometidas e que nós ficamos comprometidos no processo, chega na hora, tem dinheiro para umas coisas e não tem dinheiro pra outras, não que as outras não sejam importantes, mas por que a gente promete? A gente passa um período construindo a cidadania, quando chega o momento de por em prática, diz que cidadania custa dinheiro. Os governos precisam abrir os cofres públicos, meter as mãos no bolso e bancar essa cidadania. Enquanto intenção ela é fantástica, mas na hora de por em prática a gente esbarra nos governos. É aquela história o modelo de cultura que é adotado hoje, ou é porque os governos são que são formados na área da cultura, mas não tem o mesmo entendimento que a gente tem. Como você pode colocar cultura como prioridade se você tem aí na frente o Polo de Camaçari que vai gerar milhares e milhares de emprego. Eu acho que a gente também peca por discutir pouco com os outros e as outras áreas, mas como é que a gente pode articular isso melhor? Porque tudo é importante, educação é importante, saúde é importante, cultura também é importante. A cultura tem transversalidade, sim, mas como é que eu vou construir isso na cabeça de um empresário, de um técnico público. O conceito de cultura que é adotado pelo governo, ele é desconhecido até pelos próprios governantes, então é difícil, enquanto intenção é ótimo, mas, quando esbarra em determinados governos...

**Ana:** Então a Conferência de fato tem importância?

**Cincinato:** Eu acho. Resultados hoje: o custo amazônico já é adotado pelos governos, na maioria dos editais já aparece, muitas vezes não com esse nome. Funarte adota critérios de diferenciação e isso a gente sabe que é referente ao custo amazônico, que enquanto princípio já começa a dar resultado.

**Ana:** Além dessa proposta do Custo Amazônico, que está sendo contemplada de alguma forma, você se lembra das outras?

**Cincinato:** Na verdade eu, nós nos prendemos muito a essa discussão, que era a aprovação desse custo, era a nossa meta principal, as outras questões, como a PEC, a participação das populações tradicionais, as outras populações, no caso da Amazônia, as populações ribeirinhas, questões que nós tentamos levantar, pontos de cultura ribeirinho, pontos de cultura indígenas, ponto de cultura quilombolas, era a ideia nossa fazer um acordo entre Minc, Secretaria de Cultura do Estado e Funai, para montar pontos de cultura em todas as Comunidades indígenas que estivesse por lá, para tentar articular melhor com cultura digital, com tudo isso, mas esbarramos de novo nas brigas partidárias. Por isso que tínhamos que ter a Funai, já tínhamos chamado a comissão acho que é “COIMBA” é uma coordenação indígena, o pessoal do Acre também queria participar, mas tivemos problemas por brigas partidárias, não conseguimos articular com Márcio Meira que era presidente da Funai, por conta das brigas internas. Conclusão: foi tudo às favas, porque a gente não conseguia articular, então é difícil, a gente acaba esbarrando no pessoal em algum momento, apesar do plano, das metas, daquilo que o plano apresenta, que eu me lembro fundamentalmente é isso.

**Cincinato:** Nós temos o resultado da conferência Estadual, nós tiramos sempre dois níveis de demandas: quais são as demandas para o estado e para o governo federal. As demandas do governo federal são debatidas na conferência nacional, orientando, articulando, quais são os debates que tem hoje, os que vão pra lá, os que vão pra cá, dividindo mesmo, montando estratégia política pra votar, o que eles chamam de aparelhar, eu não vejo pecado nisso, desde que você não faça isso de forma escusa, foi um processo aberto pra todo mundo, nós tivemos

por exemplo representações de partidos que não eram aliados e estiveram presentes, contribuiriam.

**Ana:** Você acha que a partir da conferência a sociedade civil se fortalece e cria outros espaços de diálogo?

**Cincinato:** Eu acho que sim, nós vimos, por exemplo, antes da conferência, e isso foi muito bom, o pessoal, alguns grupos se reuniram pra fazer uma discussão sobre o Carimbó, levantando a proposta do tombamento do Carimbó como patrimônio imaterial. Essa articulação formou uma comissão. O lançamento da campanha do Carimbó como patrimônio imaterial foi feito no dia em que o Estado assinou o Plano Nacional de Cultura, foi assinado a intenção de adesão ao Sistema Nacional, aí Gilberto Gil foi lá, foi uma grande festa. Tudo acaba em samba e Carimbó. Fantástico, fizemos com ele uma caminhada, fomos pra onde a cidade começou, que é o Forte do Castelo, nas áreas de cima do forte estavam grupos indígenas, era o pôr do sol indígena todos de cocá, eu acho que eram 18 tambores de Carimbó um do lado do outro, tambores rufando com a entrada, foi bonito o negócio, muito legal; isso mobiliza até pela própria autoestima que levanta naquela população. Como resultado desses processos, eu acho que foi em 2005 o Fórum de Cultura do município de Belém, mas só conseguiu agora na marra fazer o prefeito de 2012 assinar a adesão. O pessoal tá todo mobilizado por conta de criar identidade, acho que cria visibilidade para o movimento, tudo isso eu acho que é bem interessante.

**Ana:** O contexto cultural antes e depois da conferência, porque você acabou falando mais alguma coisa, o que tem de mudança, de avanço?

**Cincinato:** Olha, eu acho que o governo que nós tivemos, eu faço uma avaliação, de que nós cometemos um grande pecado, nós não conseguimos transformar em lei os dispositivos que nós fizemos acontecer no meio do processo. Por exemplo, as conferências, o plano estadual, nosso plano estadual até hoje ainda não foi votado, o plano tá lá engavetado na Assembleia Legislativa, a lei dos mestres, não conseguimos também aprovar, era pra nós termos aprovado. São erros até mesmo do próprio desconhecimento da burocracia, mas o ex-secretário de cultura, hoje ele é deputado estadual, então ele apresentou como projeto de lei, mas ele não pode apresentar, por quê? porque ela gera despesas, só o Executivo pode apresentar. Como é que o governo do PSDB vai apresentar isso? Então, você sabe, é complicado, você tentar retomar isso daí, os artistas ficaram decepcionados com o governo do PT, os artistas foram muito pouco beneficiados, a leitura que eles tem é essa. No governo do PSDB cultura sempre foi vista como arte, grupos e grupos de músicos, e eu sou da música, estavam encastelados dentro dos órgãos públicos, então no momento em que tu limpas isso daí, que tu resolves enxugar algumas coisas que tinham antigamente, você não é visto com bons olhos, um exemplo que eu vou te dar, a Rede Cultura que ficava dentro do espaço que eu trabalhava, a TV Cultura só entrava muito porcamente dentro da cidade de Belém. A Rede Cultura tinha uma série de antenas pelo interior do estado, que não retransmitiam uma cultura, retransmitiam o sinal da Globo, um acordo com a Rede Globo de lá, com a TV Liberal. Com oito meses de governo nós quebramos esse processo aí, esse contrato com a TV Liberal que é o principal meio de divulgação do Pará a ORM, o que aconteceu pra você fazer a implantação é muito caro, porque tu tens a antena, mas tu precisas de outros equipamentos, coisa que nunca tinha sido feito, aí nós entramos e fomos fazer isso aí, repetidores em mais de 100 municípios do estado, tá, mas em compensação a programação ficou parada, muitos programas locais saíram. E quem tava dentro desses programas? O povo do teatro, o povo da comunicação, muita gente foi pra rua, porque vinha como DAS a não sei quantos governos.

Conclusão: o governo se queima junto aos artistas. Teve uma discussão assim que foi muito forte pra gente. Orquestra Sinfônica do Teatro da Paz, quando nós entramos, o salário deles era R\$ 600,00 em 2007, quatro meses depois, o salário era R\$ 1.200,00, tiveram aumento de 100% no salário, e foram os que mais arrumaram briga com a gente. Eu tenho documentos que saíram em jornal, os caras avacalhando, que nós não fizemos absolutamente nada, que a música erudita do Pará tinha perdido espaço, tudo isso em função de quê? a verba era muito pouca, nós cortamos gastos, não tem sentido uma região como Belém do Pará montar uma ópera e gastando coisa de R\$ 5.000.000,00, para dois ou três espetáculos no Teatro da Paz, estou chutando, se muito dez mil pessoas. Nós entramos dentro do Governo do Estado com alguma coisa como, 0,6, 0,7%.

**Ana:** Aumentou?

**Cincinato:** Nós conseguimos subir, não chegamos a 1%. Mas escutamos do pessoal do planejamento, que diabo é isso, bolsa pra artista? Vão passear no exterior às custas do governo, então, isso é bolsa de intercâmbio do Instituto de Artes do Pará com o Instituto de Artes de lá do Canadá, então é brincadeira não é? e você vê um metro de estrada construída em torno de R\$ 250.000,00 R\$ 300.000,00, não que o asfalto não seja necessário, mas vamos dar uma dividida nesse bolo daí, como se divide melhor isso daí? asfalto eu acho importante, mas tem outros modelos pra gente poder pensar. Apesar de todas essas discussões, internamente o modelo é muito pouco debatido. Vou te colocar uma questão, que, por exemplo, eu penso, e até tentei puxar esse assunto internamente, quero só abrir um parênteses e te colocar aqui, eu não tenho como deixar de pensar a cultura com um viés, com um pé dentro da questão ambiental, porque às vezes a gente fala de sociedade de cultura como se fosse uma coisa estanque, tudo separado, então não tenho como pensar na cultura fora da questão ambiental. O governo Lula, o governo que mais trabalha no sentido dos direitos do cidadão, é o mesmo que trabalha no sentido de criar emprego, é o que mais injeta uma grana enorme na área do automobilismo, e aí gente sabe, tem cidades hoje com grandes problemas, tudo que é cidade engarrafada por causa da estrutura que foi pro beleléu. Quem se deu bem? as indústrias automobilísticas. E o resto, como é que fica o resto?

**Ana:** E os desdobramentos...

**Cincinato:** O desdobramento se dá em várias direções, então se a gente não dá centralidade e prioridade pra economia da cultura, mas a gente dá centralidade e prioridade pra economia dos automóveis, da indústria automobilística. Sabe o que é que se fez pelo ciclismo dentro da zona urbana? Qual é o projeto que está aí? São projetos baratos, é difícil, mas eu acho que é isso. O PT nunca teve a intenção de ser a palmatória do mundo, fazer tudo certinho, direitinho, os tropeços ajudam. É um partido que surge como fruto de outros partidos, que surge das novas tendências, eu acho que essa briga interna de tendências, também é muito complicado, eu me arrisco a dizer até o seguinte: o programa de cultura que veio à tona no governo do PT, nunca foi do Partido dos Trabalhadores, porque o Gil nunca foi do PT, é do PV, o Juca também não, aí você começa a ver qual foi a política dentro do Ministério da Cultura no governo de Gil que mais faz sucesso, é a Cultura Viva, a história dos pontos de cultura. Quem é que tá lá à frente? É um cara do PCdoB, ou seja, mais uma vez o PT tá fora. No momento da reestruturação do Ministério da Cultura a briga pelo poder interno é grande, o Márcio Meira sai de lá, e o Mamberti continua, mas, como diz o outro, só fica com o aval do presidente da república, porque o PT não queria o Mamberti. Houve toda uma mobilização, obviamente orquestrada pelo Juca, que era o tal do fica Juca, volta Juca, então essa proposta de continuidade, acho que passa por aí também, eu acho, na minha leitura o grande articulador

do PT dentro do Ministério era o Grassi, que foi pra Funarte, o Márcio sai e vai pra Funai, então, o PT toma conta de uma vez por todas do Ministério, se coloca dentro do Ministério no governo Dilma. Com essa outra senhora, menos ainda vai acontecer, gostaria de queimar minha língua muito, mas eu não vejo discurso sobre cultura na fala dela, se ela tiver que se indispor com outras pessoas pela carreira, ela fará. Impor respeito pelas coisas da área da cultura, não sei se ela vai ter capacidade. Fiquei dez meses no governo do Estado e na maioria das vezes eu ficava falando sozinho. Fui recebido pela governadora acho que duas, uma vez, pra conversar sobre as questões da Pasta da Cultura, então vai fazer o quê? O máximo que tu podes fazer no momento, é o que eu preciso fazer aqui minimamente, amarrar e não deixar algumas coisas soltas. O que eu fiz em dez meses é pagar dívidas. Minha maior preocupação era sair daquilo ali e não termos passado sequer a parte do governo do Estado pros Pontos de Cultura, vai ter que aparecer o dinheiro, nem que seja do fundilho do capeta, a gente vai ter que brigar por isso, articulamos todo mundo, veio o dinheiro, pagamos. Tá tudo parado, era pra o governo repassar, então eu não sei em que pé está hoje, os Pontos da Cultura. Se eu não me engano são 60 Pontos, eu acho pouco, acho muito pouco pro tamanho do Estado, e chegamos a conversar sobre a necessidade de mais Pontos com o Turino, Célio Turino. Então o Célio Turino, nós tínhamos acertado já, em uma visita dele, que ainda antes do final do governo da Ana Júlia, nós lançaríamos o edital pra mais não sei quantos Pontos de Cultura, e obviamente não veio nada proposto nesse sentido.

## Apêndice 6: Entrevista com Danilo Barata, delegado de artes digitais na Segunda Conferência Nacional

**Data:** janeiro de 2013

**Via** Skype

**Ana:** Primeiro me fala um pouco sobre arte digital e cultura digital.

**Danilo Barata:** A diferença, pra mim, entre arte digital e cultura digital...a arte digital estaria muito mais focado na linguagem, enquanto cultura digital você tem uma coisa muito mais polissêmica, com desdobramentos do próprio campo da cultura que envolvem tudo isso. Hoje, o fazer, a cibercultura, por exemplo, essa desterritorialização, essa impossibilidade de materialização, que envolve música, envolve audiovisual, tudo isso, isso faz parte da cultura digital. Eu pessoalmente distinguiria dessas duas formas. Mas, naturalmente, isso não ficou de fora porque as pessoas, pelo que eu me lembro, na discussão que foi uma coisa muito bacana lá, o pessoal da cultura digital, que era um grupo muito forte, tinha acabado de fazer uma publicação bem bacana sobre esse tema, estavam lá e independente de ficar demarcando espaço, foi um lugar que a gente pôde, de algum modo, compartilhar os pensamentos, pensar nessa produção de arte, de bens simbólicos, promoção de diálogos...uma coisa que é fundamental, na minha opinião, é que atualmente você tem as linguagens e eu acho que o que falta é, por exemplo, a cultura digital tem uma transversalidade em termos de tema, de debate, que é muito bacana. E muitas vezes quando você vai discutir só linguagens, você fica, como eu te falei, territorializando demais, colocando muitas fronteiras nisso, de modo que, nesse grupo que eu participei, foi muito legal porque a gente conseguiu ampliar um pouco essas fronteiras...

**Ana:** E aí, como é que foi então, esse processo? vamos começar primeiro com a relação Estado/governo com o eixo que você participou. Eu fui dar uma lida no blog da setorial, e vi as propostas do seu setor, que, inclusive, tem uma representação no Conselho Nacional de Política Cultural. Em relação a vocês, ao eixo de vocês, já tinha havido essa relação direta, antes da conferência, com o Estado? já existiam discussões de cultura digital de uma forma mais ampla? essa relação direta, Estado/Sociedade Civil, o que você acha disso?

**DB:** Eu compreendo assim: o que é uma coisa muito curiosa, nessa Conferência Nacional e nas Conferências Estaduais, é que nas conferências estaduais não tem essa discussão de arte digital. Eu acho isso, inclusive, uma coisa um pouco delicada porque aqui na Bahia, as linguagens, como cinema e arte visual, elas são muito, o próprio teatro também, são grupos muito corporativos, de modo que, ter participado dessa turma, no âmbito do Governo Federal, ter uma discussão como essa, foi muito produtivo. Não houve, por exemplo, no âmbito do estado da Bahia, a discussão de arte digital. Eu participei ativamente junto à sociedade civil, tentei organizar uma associação de artistas do período... mas era muito difícil fazer uma discussão que envolvesse essa questão da cultura digital, da arte digital. Em 2010, quando começaram as discussões, tem até um *site* muito legal chamado canal contemporâneo, ela começou a organizar, de algum modo, os artistas, os pesquisadores, pensadores, diretores de instituições que estavam ligados nessa área e conseguiram aproximar uma série de pessoas de diversos estados brasileiros. Aqui na Bahia, por exemplo, houve na pré-conferência uma série de delegados, Karla estava no meio. Foi eu, Karla Brunet e uma professora que é também do Itacaré, eu e mais três que participamos ativamente. Ela é da dança. Eu trabalho com vídeo, fotografia também, enfim, e o legal disso é que na constituição dos grupos lá a gente tinha



uma representação do Nordeste, e o Nordeste, uma Região que tem nove Estados federados, que naturalmente teria uma força em torno desse campo, aliás, de todas as áreas, praticamente só tinha representação da Bahia, Ceará e Pernambuco, não tinha nenhum outro tipo de representação de outro Estado. Na Paraíba, por exemplo, e Rio Grande do Norte, tem uma tradição, principalmente o Rio Grande do Norte, na área de Tecnologia de Informação ligada a WebTv fortíssimo, e a gente não tinha nenhum membro mais efetivo dessa região. As discussões que passam por representações acabam assim, centrando mais no Sudeste. Eu fui eleito pra ser um dos membros do Conselho Nacional, aí fiquei como suplente, e a Patrícia, que também já é uma figura articuladora, na Conferência anterior já tinha sido eleita como membro do Conselho Nacional, ela virou a titular e eu suplente em Arte Digital. Depois dessa Conferência foi muito ruim, saiu Lula, entrou Dilma, eu senti que no novo Ministério, o conselho ficou bastante esvaziado. A Ministra que presidia o conselho, poucas vezes convocou para reunião. Houve um tensionamento dela com o conselho, no final da gestão, nos últimos seis meses dela à frente do Ministério. O conselho votou uma coisa, ela deliberou por outra, ficou uma coisa bastante desgastante no momento em que eu inclusive fiz parte. Basicamente eu fui em duas reuniões dessas. Inclusive eu fui em uma reunião na Câmara dos Deputados pra discutir o Plano Nacional na área da Economia Criativa. A Patrícia entrou numa linha de colisão muito forte com a Ministra. Bem, a gente não sabe se quer brigar, ou se você tem uma linha mais política com o gestor. Basicamente não tivemos muitos avanços do ponto de vista de participação nesse mandato de Dilma. Mas essa experiência que você está estudando, tanto da primeira Conferência quanto da segunda, a Segunda Conferência foi uma coisa incrível, porque eles botaram tendas na direção da área verde na direção do Palácio, em frente ao Congresso Nacional, a quantidade de gente de todas as partes... você começa a ter um sentimento de ufanismo até. E você sente uma certa culpa também de não conhecer o Acre corretamente, de não conhecer Roraima, de não conhecer estados que são coirmãos e a gente mora numa República Federativa que você não tem conhecimento de determinados aspectos da cultura que precisam ser efetivados, divididos... na verdade a grande importância de ter ido para essa conferência, além de discutir as propostas que eram fundamentais para as áreas de produção simbólica, de diversidade cultural, cultura, cidade, cidadania, cultura e desenvolvimento sustentável, foi pensar isso tudo junto com todos aqueles colegas, participando ativamente daquele processo e pensar na realidade. Como você num país tão grande como o nosso, com estados tão desenvolvidos e outros não tão desenvolvidos assim, como é que você dentro dessa gama de conceitos, pensar nas políticas públicas que poderiam contemplar todos eles? então eu acho que foi uma das experiências mais interessantes de cidadania, talvez até mais forte que votar, porque você está frente a frente com todos os colegas que são agentes culturais também, que estão pensando em políticas públicas. Então, foi incrível! Eles pegaram os sistemas de urnas cedido pelo Tribunal Eleitoral. Incrível! Foi muito legal.

**Ana:** Eu estou estudando direito de participação, direitos culturais de uma forma mais ampla. O que você acha da cultura como direito? você já pensou nisso? na conferência a cultura foi pensada dessa forma ou foi discutida dessa forma? você parou para pensar nesse momento, se a participação do cidadão era um direito ou um dever?

**DB:** Bom, com certeza. Eu noto a cultura como um direito, naturalmente eu não tenho como experiência os estudos nesse campo. Desse processo todo é que eu sempre, principalmente do Ministério que foi criado sei lá, na gestão de Sarney, e de lá para cá você tem tantas distorções, na Bahia, por exemplo, a própria Secretaria de Cultura é muito recente, acho que dos anos 1990... todos os momentos que a gente produzia a cultura estavam ligados a determinados sistemas e esse processo participativo nunca foi tão radical, para você exercer a

sua cidadania. Acho que essa experiência de ditadura militar fortaleceu esse sentimento de não sentir isso como direito à cultura. Até a própria Constituição brasileira, ela é incrível porque ela é tão avançada, ela pensa a cultura como um direito. Eu acho que a gente de algum modo começou tardiamente, quase trinta anos depois a pensar nessa discussão... essa discussão da cultura como um direito na medida em que ela fortalece a participação popular e as pessoas. É incrível porque, por exemplo, eu vi pessoas muito interessantes: ativistas, diretores de ONGs, secretários de cultura participando de uma forma muito equilibrada, ou seja, discutindo de uma forma muito aberta todos os processos. Então por exemplo, na minha área você tinha representantes de instituições importantes brasileiras, instituições inclusive que de algum modo sobrevivem sem nenhum tipo de recurso do estado, também, sem nenhuma política pública muito contundente, enfim, para mim, esse processo é um processo de vivência muito curioso... aqui na Bahia essa discussão de democracia e de direito sempre foi uma discussão paralela, periférica. A gente sempre acha que a política pública na Bahia é um tabu. Por isso que eu te falo essa questão da territorialidade, ela é tão complexa. Um exemplo, a gente está falando aqui de Acre, de Rondônia, sei lá, desses estados que muitas vezes fazem fronteira com outros países. A cultura é humanamente fundamental e às vezes ele está ali, na fronteira, muitas vezes ele nem se sente muito bem-vindo. É como o baiano de Vitória da Conquista. Ele é mais mineiro do que baiano. Daí porque a identidade de Vitória da Conquista, por exemplo, é muito mais com Minas do que com a Bahia, não é? Acho que se você pensar, por exemplo, em Glauber Rocha, Deus e o Diabo, por exemplo, dizem que é completamente inspirado em Guimarães Rosa do que qualquer outra coisa. O sertão de Glauber é o sertão de Guimarães Rosa. Então, acho que a questão territorial mexe muito com isso, por isso que quando eu te falei, por isso que eu acho interessante quando você veio fazer a entrevista comigo, porque na verdade eu entendi a complexidade que é pensar políticas públicas para um país tão grande, no sentido da equidade, já que a base dos recursos dessa área estão centralizados no sudeste. Isso é tão verdade que se você for pensar, por exemplo, todos os outros estados do nordeste não têm um estudo muito apurado de como isso se dá, mas aqui na Bahia a gente não tem um edital que contemple, por exemplo, a cultura digital, agora a arte digital. Mas se você for ver na essência, você vê um campo para fortalecer a linguagem. Muito mais ações na área de formação. Isso para mim é que é a grande questão, o grande desafio, a grande vivência para mim. Eu me acho um agente político porque eu sempre gostei de discutir, de levar a cabo determinadas coisas. Sempre foi um campo muito prioritário para mim, tanto que eu vim parar numa universidade porque tinha diversos cursos aqui, inclusive nesse campo de artes plásticas, um campo que é completamente ligado a arte e tecnologia, então é um curso que é completamente focado nessa área, justamente para tentar tirar esses *gaps* que a gente tem aqui. Em Belas Artes a gente tem uma escola neoclássica. E eu queria junto com os meus colegas aqui, montar um curso que fosse muito mais tecnológico, que pensasse determinadas atualidades.

**Ana:** Você falou um pouco da sua experiência do conselho nesse período de Ana de Holanda que não foi lá muito bom. Mas você acompanhou o processo pós-conferência e os resultados que ela trouxe? E em relação às propostas que vocês aprovaram, elas foram contempladas de alguma forma nas políticas de estado ou no Plano Nacional de Cultura?

**DB:** Olha só, todas elas, tudo o que a gente discutiu dos cinco eixos, que nós discutimos, todas elas estão dentro desse “caderno”. Naturalmente que, por exemplo, a nossa rede de internet, estaria muito mais dentro da discussão de linguagens. Dentro de cultura/cidadania, cultura/cidade, o tema se complica. Por exemplo, a gente tem dias que não consegue nem passar email, a rede demora horas, a rede tem uma sensibilidade ao funcionar de forma imediata, física mesmo. É claro que isso de algum modo aconteceu. Por exemplo, o Governo

Federal através do Ministério das Comunicações, Ciência e Tecnologias, tem de algum modo tentado dotar os estados brasileiros de uma rede maior através da rede IP. Eles estão fazendo pesquisas e tal, mas, por exemplo, se você pensar a Funarte, a Secretaria da Audiovisual, elas não utilizaram toda essa discussão dentro dos seus planos imediatamente. Tanto é que o gráfico, inclusive, permaneceu na gestão de Ana Holanda e eu acho que... a Secretaria do Audiovisual já mudou novamente e é difícil, por exemplo o gestor, um secretário ligado ao Ministério, poder atuar de forma efetiva. Mas, naturalmente que isso não se resume só ao Ministério da Cultura, eu me lembro que a discussão era muito mais de sensibilizar todos os Ministérios, é inadmissível você pensar Ministérios que não conversam. Então você às vezes tem os Ministérios que são pedidos a interesses partidários, então você tem interesse de PSB, que está ligado ao Ministério tal, por exemplo. E você tem uma convergência de uma política que contraria o plano nacional de Governo, acho que se ele fosse também um plano que sensibilizasse os Ministérios fundamentais para a implantação desses bens, desses artigos que pudessem de algum modo, regulamentassem a infraestrutura necessária, inclusive, para poder dotar esses espaços de uma infraestrutura necessária como rede óptica, internet, equipamentos e tal, para você dar vazão a isso. Então, a minha percepção é de que esse documento (o plano nacional de cultural), você tem princípios gerais ali, políticos, também foram pensados uma seria de diretrizes, de desejo que a cada discussão o Governo se aproximasse o máximo possível daquelas proposições, mas eu acho ainda incipiente. Se a gente for pensar nas conferências que aconteceram na Bahia, o que você pode pensar nas políticas que já foram adotadas? basicamente a centralização através de edital e não tem nenhuma outra política que é mais pontual e incisiva junto ao grupo ou à comunidade, então isso é muito relativo, sabe? Eu acho que é fundamental você ter uma carta como a nossa Constituição, a nossa Carta Magna, ela tem diretrizes ali, então as conferências e esse plano nacional de cultura ele foi fundamental para pensar muitas coisas, inclusive o Sistema Nacional de Cultura, a discussão do Vale de Cultura também.

**Ana:** Aprovado agora, também.

**DB:** Mas, por exemplo, eu vou ler para você, aqui, um trecho das coisas que a gente discutiu lá: “Eixo dois: Cultura, Cidade e Cidadania (...)” tudo bem, vamos investir na materialidade disso. A economia criativa, por exemplo, incentivar investimento na arte digital através de projetos colaborativos que se utilizem principalmente de tecnologias verdes, papéis reciclados, visando a implantação de áreas e seleção de trocas de conhecimento. Eu acho que precisa na verdade de um pacto/programa de aceleração do crescimento dessas coisas da cultura... o Albino mesmo, que é seu orientador que tá lá, é muito legal... aí a gente pensa hoje a complexidade que é o estado, como é que você implementa ações como essas... vamos tentar resolver, vamos criar um pacto para essas coisas. Então porque você não resolve isso, vamos dizer assim, eu vou criar um guarda-chuva e aí dentro dele as pessoas, os desejos fundamentais dessas pessoas que querem produzir arte em qualquer esfera, que é isso talvez uma das melhores sacadas desse último edital, que foi abrir isso. A cultura ela é muito dinâmica, os primeiros editais de audiovisual daqui foram muito tradicionais, em um último edital que eles formularam nessa última chamada de projetos, na área de audiovisual se você for ver tem cineclubes, que, pensando a partir dali um programa de formação de professores... O que se fez foi abrir para essa que é muito mais dinâmica, rápida, para que se associe de uma forma muito mais voraz elas pudessem contemplar a gama desses editais, então isso do ponto de vista de ação efetiva mesmo, se você for pensar nos museus da Bahia, não tenho visto nenhum avanço, pelo contrário, se você pensar, por exemplo, em museus que estão há mais de 25 anos no lugar, o problema é a teia de aranha que um museu tem. O museu de arte moderna da Bahia, por exemplo, é um museu que tem uma acúmulo seríssimo de seu acervo, o acervo

inclusive não fica nem dentro do museu, fica em outro espaço; de um lado a gente tem o desejo das pessoas de produzirem que eu acho que isso a gente deve trabalhar concomitantemente, mas você tem débitos fundamentais assim dentro da estrutura do estado, que em 4 anos não vai dar, em 8 também não, então é complexo, se você me disser: você percebeu mudança em relação ao que foi discutido nas Conferencias Nacionais de Cultura com alguma das políticas de alguma forma eu vou dizer que não, não vi imediatamente; tem alguns pontos sensíveis dentro da macro política, eu acho que houve um retrocesso do governo federal quando Dilma tira Juca do Ministério, você tem uma quebra de um eixo conceitual que trata de política cultural e acho que isso quebrou um pouco o processo. O ano de 2011 e o de 2012 foi muito, assim, não consegui ver nenhum avanço nisso, pelo contrário, os oito anos de conquistas do governo Lula, em relação a cultura ficaram em suspensão, talvez tivesse sido muito interessante se a gente tivesse tido a oportunidade de um processo de revisão, de discussões em seminários do que tivesse sobrevivido a essas conferências nacionais, sabe? Você entende assim, as coisas mesmo sendo direito à cultura é uma questão política também. Então esse talvez seja o meu depoimento para o que está implementado porque se a gente no final teria que implementar isso teria que ter agentes públicos e privados, mas o agente público que concebeu a conferência foi completamente tirado do ofício dele, a grande sacada é que está tudo ligado a uma grande rede de tensão. A gestora que entrou não internalizou basicamente essa política, tanto que ela... o fórum que seria o fórum de interlocutores que seria da política nacional não se reuniu e eu acho que levaria aí mais uns dois anos de processo de suspensão em conferência, sabe que é algo, ou seja, no momento em que não tivemos nenhum tipo de ação mais palpável, mais implementada, talvez aí tentaria ver o que realmente foi efetivado e aí seria ver como é que as coisas seriam resolvidas, o sistema nacional de cultura que foi discutido e debatido tanto tempo que ficou lá, bastou uma senadora ser chamada para a o Ministério, falou uma coisa no ouvido do Sarney que botou e que aprovou também o vale cultura essa a dimensão das coisas... o que isso afeta na vida das pessoas? não afeta em nada, entendeu Ana? a cultura na verdade não tá numa pauta da política nacional, nesse sentido eu falo para você, assim, temos um plano maravilhoso, as conferências foram incríveis, discutimos, a questão do eixo Sul, pensar em hemisfério sul, em America Latina, África, Oceania, tivemos discussões altamente conceituais, colocamos isso tudo, pensamos o que é cultura nacional e no que efetivamente você for pensar de como surgiram as ideias, de como vão se materializar, eu particularmente não sei, eu acho que seria uma grande carta sim, uma carta como a Constituição, que é incrível, super pra frente, avançada, mas a gente não consegue coisas que estão próximas dela, coisas que de algum modo se efetivem. Aquela coisa de direito, é incrível isso.

**Ana:** As Conferencias foram um mecanismo que o Estado usou, abriu uma porta para participação, concebeu todos os meios e aparelhou a sociedade civil, municípios e estados por meio de cartilhas etc para que essas duas conferências se realizassem. E a gente se apropria disso?

**DB:** Sabe o que eu acho que é massa disso tudo, é que a gente vive hoje uma coisa de ordem política mesmo, se a gente for ver temos eleições a cada 4 anos, eleições para presidente, governador e deputado. Acabamos de ter eleição para prefeito elegendo os nossos prefeitos, aí a gente vai elegendo nosso presidente, nossos deputados. Onde eu moro, uma pequena cidade que tem sei lá, figuras interessantíssimas na cidade e tal, se a gente passa por um processo grande de convencimento do que é cultura, de participar dessas conferencias, de entender, de ler essa cartilha, enfim você começa um entendimento de parcerias pra fazer determinados acordos. Os municípios que estão trabalhando hoje, que assinaram no dia 1º junho com seu secretário de cultura, que vão aderir ao sistema nacional de cultura, pensar os conselhos

municipais de cultura, então é que até dois anos vai ter eleição para governador então é uma coisa da política pública aqui, entra um governador e sei lá volta outro ao poder, muda a política, então, assim, eu acho que esse sistema democrático que vivemos hoje precisa passar por uma série de adaptações, por isso eu acho que entendi o Gil quando fala assim, a cultura do Brasil precisa de um *do in* em determinados lugares e é mesmo, está tendo muralhas o tempo inteiro, então independente de você entrar esse ano ou que vem, o problema é que você está lidando com alguns prefeitos que são analfabetos funcionais e o entendimento de cultura deles não é o nosso, sabe? É difícil isso, entendeu? se não vem todas juntas, educação, cultura, é difícil... se você pega, por exemplo, o baixo sul, um lugar incrível, com coisas incríveis e que não vai ninguém, como é que vai desenvolver? tem que valorizar um cantador, um cara que vai morrer daqui a pouco e o filho tem vergonha disso, então, quando eu estou pensando em cultura, eu penso em um município de quinze mil de habitantes, eu não penso em uma cidade com milhares de habitantes... E assim eu não to querendo ser pessimista com você não, Ana, sei que você é muito otimista, mas as políticas tem que ser política de estado mesmo, até o governo de Lula e Dilma, que são do mesmo eixo, que você viu uma mudança de gestão, questões conceituais mesmo, é difícil você encontrar a mesma coisa nesses dez anos que se passaram e você fica pensando nessa efetividade de como isso acontece e também em pequenas conquistas e eu acho que assim é uma coisa legal.

**Ana:** Eu tava lendo hoje um livro da Lia Calabre, ela trabalhou na Primeira Conferência, e aí ela fala da necessidade de complexificar o tema para poder efetivar demandas etc, e aí ela falava disso, o que propôs na segunda Conferência, Plano Nacional, Sistema Nacional, e os Planos Municipais e Sistemas Municipais.

**DB:** É, eu acho que tem que criar um sistema mesmo porque é um componente complexo, e naturalmente que isso envolve tempo, você tem que planejar essas questões a ordem do dia é essa coisa de como efetivar o plano. Você tem um pacto federativo, em primeiro lugar, e tem coisas de infraestrutura básica, como internet, por exemplo. Eu acho que a melhor forma de você entender o que é cultura é você conversar com os empresários aqui do Estado. Conversar com a pessoa, ver o que ela sabe de arte, linguagem, entender que arte não é só um quadro pendurado na parede. Assim, eu me relaciono bem com o pessoal de alguns municípios, como Cruz das Almas, Cachoeira, aí fica mais fácil abrir discussão em alguns municípios conversando com o gestor, saber o que é que a pessoa entende por Cultura Digital, muitas pessoas às vezes não tem conhecimento.

**Apêndice 7: Entrevista com Andréia Machado Oliveira, Profa. Dra. Programa de Pós-Graduação em Artes Visuais e Departamento de Artes Visuais, delegada de artes digitais na Segunda Conferência Nacional de Cultura e Membro do Colegiado da Setorial de Arte Digital 2012-2014**

Data: 30 de janeiro

Via skype

**Andréia:** O meu campo de pesquisa é arte e tecnologia. Durante o meu doutorado que eu fiz parte aqui e parte em Montreal, na Universidade de Concórdia e na Universidade de Montreal, pesquisando os centros de arte e tecnologia em Montreal, fiz algumas viagens só visitando centros de tecnologia. Nesse sentido, eu fui me aproximando dessa conferência, me informaram desse processo de candidatura, acho que foi em 2009, e a conferência aconteceu em 2010 e o Marcelo Gobatto e a Nara Santos foram delegados de arte digital em 2010. Da conferência de 2005 eu não participei. Então para mim 2010 foi muito novo, gostei muito, foi uma experiência muito enriquecedora para os que participaram. Ela teve dois momentos: primeiro foi dividido por setores, então se dividiu vários setores, cultura popular, teatro, dança e da arte digital. E na arte digital a gente teve uma representação bem interessante de todo o Brasil. De todas as regiões tinham artistas, pesquisadores envolvidos com a universidade, que discutiram como a arte digital que estava sendo produzida no Brasil e as políticas públicas necessárias para realizar essa produção. Deu pra perceber bem esse favorecimento que a gente já conhece bem no Brasil, da região sudeste, normalmente Rio-São Paulo, Minas também tem uma contribuição forte há algum tempo, Brasília também. Uma das ideias da conferência também era o de formar redes, viabilizando mais a produção na área de tecnologia. Aqui (RS) é bem pontual essa produção, em Curitiba eu sei que poucas pessoas já estão, em Santa Catarina e aqui no sul tem alguns nomes também.

E nesse encontro, em Porto Alegre, com pessoas que produzem essa arte, convidamos um grupo estavam produzindo, tivemos esse encontro e depois fizemos um encontro com o fórum de arte digital em Santa Maria na metade de 2010 também, não é certeza na época...mas assim, é difícil de manter esses contatos e essa produção porque acaba cada um toma um caminho de suas vidas e manter isso foi bem complicado. A gente fez esses encontros e depois acabou desarticulando de novo, mas sem perder quem tinha de retomar em algum momento. Bom, voltando para conferência, foram surgindo candidatos, para participar da conferência nacional que durou mais três dias. E na conferência nacional, eu tive uma outra experiência enriquecedora, porque tive um encontro com os outros setores da cultura, então era o pessoal do folclore, os quilombolas, cada um discutindo questões relacionadas às políticas públicas. E nesse setor da área tecnologia, da cultura digital tem que ter as outras áreas também. Fizeram um plano, mas ainda são metas... e agora em 2012 teve novamente eleições setoriais porque em 2010 eram grupos de trabalhos, mas o setor de arte digital ainda não tinha colegiado então foi escolhido, eu não sei como foi 2005 pois eu não participei. Mas em 2010 se abriu de novo eleições. Aonde tinha o representante de cada região e isso era novo e realmente se conseguiu que assim como os outros setoriais, o setorial de arte digital tivesse um colegiado, então nessa reunião de 2012, já tinha o colegiado, que tem a função de fazer o regimento, e esse colegiado agora tem a função instituir estratégias, o conselho atuar de alguma forma, mais incisiva, na verdade o que se teve é que o conselho ele aconselha, mas não tem uma atuação incisiva. Mas é tudo muito inicial... agora como eu te falei, a gente já está um pouco mais organizado e aos poucos a gente vai alavancando. Também, uma diferença para essa de 2010 e de 2012, é que a de 2010 teve uma representação bem significativa,

realmente quem produz e em 2012 um número bem menor, então eu acho que ai tem que ter esse trabalho de articular e instituir uma rede realmente, porque sozinho ninguém pode fazer nada com certeza.

**Ana:** Em relação, você disse que não participou da de 2005, então 2010 foi a primeira vez que você participou de uma conferência. Então essa relação com o Estado, você como representante do seu setor e o estado se deu a partir daí, dessa conferência; da preparação para nacional, por meio das setoriais e depois da conferência nacional. O que você acha da atuação do estado na organização dessa conferência?

**Andréia:** É tudo muito novo, na época eu tava em Montreal, terminando meu doutorado em Montreal, na verdade eu me candidatei, fiz tudo *online*, não fui em uma reunião nem nada porque eu não estava no Brasil então eu não saberia te dizer como foi esse trabalho de organização aqui no Brasil, mas quando eu estava lá na conferência percebi que tinham dois agenciamentos diferentes: nas setoriais, tinham mais uma questão de votação individual ... e por outro lado tinham os delegados estaduais, esse sim parece que teve mais uma mobilização de fórum, discussões prévias pra ir pra setorial e depois para a nacional.

**Ana:** E as propostas que vocês elaboraram e votaram foi na setorial? Você estava presente, não é?

**Andréia:** Sim.

**Ana:** As propostas foram levadas para conferência?

**Andréia:** Sim

**Ana:** Depois você acompanhou então o desdobramento dessas propostas?

**Andréia:** Sim...

**Ana:** Essas propostas foram contempladas de alguma forma?

**Andréia:** Bom, não totalmente, porque na setorial as propostas que foram feitas eram bem centradas na questão da tecnologia, da arte digital. E foi pontualmente a produção, pesquisa da arte digital. O Brasil precisa dessa política pública para ter uma produção mais significativa no Brasil inteiro. O que a gente fez também, na conferência nacional da cultura, foi trazer dentro do possível, questões de como a arte digital poderia contribuir para a cultura no geral. Então, sobre a cultura e a digital, poderiam vir propostas para viabilizar a produção de uma forma geral. A gente vê questões sendo produzidas sobre a cultura digital, sobre novas tecnologias, de acesso à internet, de alguma forma produção de tecnologia digital, nesse nível que já conseguimos atuar.

**Ana:** Em relação ao colegiado, você disse que faz parte do colegiado.

**Andréia:** Sim. Foi feita essa votação, eu faço parte do colegiado, sendo suplente do representante, sendo representante da região sul também.

**Ana:** Depois da Conferência depois que vocês conseguiram se organizar como colegiado teve outras reuniões, outros em encontros em Brasília? você se lembra?

**Andréia:** Na verdade teve reunião de colegiado em dezembro de 2012.

**Ana:** Ah, então é muito recente isso...

**Andréia:** É muito recente, o que nós temos feito, na verdade a gente precisa não ficar dependente do encontro presencial, essa desarticulação também aconteceu porque teve a conferência em 2010 e depois não aconteceu mais nada, as pessoas realmente perderam o contato. Então agora em 2012, uma das propostas era isso, de não se perder de novo, senão acabaria sendo uma frustração atrás da outra. Então o que nós combinamos, é que vamos manter o contato em reuniões periódicas. Tivemos uma agora, no final de janeiro. No último sábado de cada mês o colegiado se reúne e vai trabalhando com algo específico, dentro das metas, de escrever o regimento. Provavelmente vai ter uma reunião de colegiado em abril mais ou menos, aí todo mundo se reúne, pra não se perder mais esse vínculo.

**Ana:** Minha pesquisa é sobre participação. Você acha que participação é um direito ou um dever?

**Andréia:** Ambos, não é? acho que deve ser prioritariamente um direito de todos e com certeza é um dever de atuação, de acordo com a realidade em que se vive.

**Ana:** E aí eu puxo novamente para sua representação no colegiado. Você já pontuou aí o que vocês estão tentando fazer para não perder esse vínculo, vocês de artes digitais.

**Andréia:** Esse vínculo e juntando ao questionamento anterior, manter a participação no setorial digital.

**Ana:** Sim, outra coisa. Vocês estão tentando construir, por meio do colegiado, um plano setorial, não é isso? ou vocês já tem um plano setorial?

**Andréia:** Não, a gente tem essa meta nesse colegiado, construir o plano setorial, o regimento.

**Ana:** E você acha que qual a importância desse plano setorial para a política? E se o estado atualmente está aberto a receber esse tipo de contribuição de vocês.

**Andréia:** Eu diria que muito novo, não é? Então eu também vou me apropriando na medida em que vou participando, eu não tenho uma trajetória política para saber, minha trajetória é acadêmica, como professora, pesquisadora e artista multimídia. Então são muitas experiências novas que a gente acaba participando, muitas discussões, experiências novas para mim. E também vou me apropriando na medida em que vou participando. Como eu te falei, a gente só reuniões pelo skipe. A construção desse plano setorial ainda é bem introdutória, bem inicial, mas só o fato de ter um plano setorial. E de passo a passo por uma discussão setorial que tem como pensamento a questão da cultura digital, da arte digital; o que é isso? O que importa pra esse campo? quais são as especificidades desse campo? feito o plano, ele tende a ser um instrumento valioso político, porque eles sabem que nada cai do céu, não é? não se ganha nada, tem que ir conquistando os poucos, porque se tem um plano que é o resultado de uma construção coletiva de um grupo que pode contribuir com a arte digital.

**Ana:** Teve uma coisa que você mencionou aí, que é uma constatação, especialmente a partir do governo Lula, dos estudos que foram feitos sobre políticas culturais, da centralização



mesmo de políticas e recursos pra Rio, São Paulo e Minas. Depois da conferência, assim, pelo menos pelos encontros, pelo que você tem observado, teve alguma mudança desse cenário? Porque me parece que sul, centro-oeste, norte e nordeste realmente não são muito contempladas nas políticas, de uma forma geral. Acha que já teve alguma mudança de cenário?

**Andréia:** Infelizmente, não. Depois de 2010, pelo que eu te falei antes, eu não estava no país, não estava muito a par da situação. Também a gente pegou uma ministra da cultura que não favoreceu em nada, que retrocedeu em vários aspectos, então, por isso que eu te falei com muito otimismo, não é? mas acho que ainda tem muito o que se fazer, tem muito esforço e poucos resultados.

**Ana:** Quando a gente ouve, talvez para sua área talvez soe um pouco estranho, mas quando a gente ouve o discurso: as políticas voltadas para o pleno exercício dos direitos culturais; o que você acha disso?

**Andréia:** Eu vou falar sobre a minha área. Nesse direito exercido, cultura passa por esse direito ao acesso à produção, por esse direito ao acesso a pesquisa. Produção e pesquisa, pelo direito a ter acesso, para promover arte, enfim, direito a usufruir dessa produção...

**Ana:** Então me parece que participação está bem relacionada com acesso, não?

**Andreia:** sim

**Ana:** Não dá pra participar sem ter acesso, seja aos bens ou a própria política cultural.

**Andreia:** É, pode se deixar voltado para a última instância que é de usufruir. Por exemplo, o vale cultura, é uma medida válida, mas não basta só essa medida sem as outras, como a produção...

**Ana:** porque aí é voltada apenas para o consumo dos bens...

**Andreia:** É sim.

**Ana:** Uma última questão sobre participação mesmo, este espaço que o estado abriu para participação, porque na conferência é o estado quem organiza e só a partir do governo Lula houve conferências de cultura e foram 2. De uma forma mais geral você percebe que teve uma apropriação desse espaço pelo seu setor, por vocês? vocês conseguiram se apropriar desses mecanismos de participação e ampliar isso para fora desse âmbito da conferência?

**Andreia:** eu acho que a ação da conferência é bem válida. Lembrando a conferência de 2010 que eu participei e fiquei bem surpreendida, várias instâncias como os quilombolas, o teatro, a dança e com certeza as pessoas que estavam ali representavam várias outras pessoas iam voltar para seu local e alguma coisa move, alguma coisa vai se articulando, mesmo que seja lenta, outra coisa que eu percebi também foi que tiveram outros tipos de articulações do estado, e como nosso setor é o bebê, nós acabamos deixando desarticular. Só pelo fato de todas aquelas pessoas se unirem, o que a gente pretende agora é resgatar isso que se perdeu e seguir com o mecanismo de participação, por meio de fóruns e ir se enriquecendo, mas é lento...

**Ana:** Sim, sim. Tem umas coisas que você falou que batem muito com o que Danilo disse e cada setor tem suas especificidades, que apesar de uma visão geral da conferência, aquele momento lá, da conferência, me parece que foi muito instigante para qualquer setor.

**Andréia:** Éramos dois mil, três mil.

**Ana:** É exatamente, isso ele disse realmente, que foi bem emocionante até. E vocês eram bebês naquele meio em que tinham culturas tradicionais, indígenas, quilombolas. Então, falar com os mais diversos setores me ajuda muito a entender o sentido da diversidade mesmo.

**Andréia:** E no Brasil é um desafio porque nossa estrutura política é muito viciada e mesmo que se tenha conselhos, conselheiros, escutar os conselheiros é uma outra questão, então o quanto e como vai ser distribuído não é transparente...então, mobilizar as regiões, é muito válido, a gente não tem noção do que acontece no norte, então a gente tem um bom caminho, mas no nível político/econômico, a coisa ainda é mesma...são vários abismos...

**Apêndice 8: Entrevista com Carlos Henrique Silva Gonçalves Figueiredo, gestor cultural, participação na I e II Conferência Estadual de Cultura: Participou da Coordenação Geral e Comissão Executiva na área de Metodologia.**

Data: 25/3/2013

Entrevista concedida por correio eletrônico

**2. Relato sobre o processo: setorial e nacional (discussões, formulação de propostas, plenária):**

Para facilitar a organização das informações, irei focar minhas respostas na II Conferência Estadual e na II Conferência Nacional de Cultura. Minha participação na II Conferência Estadual de Cultura (II CEC) foi como coordenador e na II Conferência Nacional de Cultura (II CNC), como delegado representante do setor público, indicado pela Secretaria de Estado de Cultura do Pará. Na organização da II CEC, organizamos um encontro com gestores públicos municipais de cultura para divulgar o regimento nacional da II CNC, onde estavam previstas as condições, prazos e métodos para a realização das conferências municipais. Após o Encontro de Gestores, assessoramos e acompanhamos a realização da etapa municipal da II CEC, disponibilizando informações e treinando agentes municipais para aplicação de metodologia para os debates, formulação de propostas e eleição de delegados à II CEC. Contribuímos com a organização de 104 conferências municipais, o que assegurou uma ampla participação dos municípios na II CEC e com isso a eleição do número máximo de delegados previsto no Regimento da II CNC (50 delegados). Todo o processo de assessoramento e acompanhamento das conferências municipais foi realizado pela Secretaria de Estado de Cultura, demais órgãos de cultura do Governo do Estado do Pará, na administração da governadora Ana Júlia Carepa, e pela Representação Regional Norte do Ministério da Cultura. A coordenação foi da Câmara Setorial da Política de Desenvolvimento Sócio-cultural. Foi formado uma Coordenação Geral com constituição paritária de membros dos governos estadual e federal e representantes da sociedade civil organizada. Esta coordenação era responsável pela elaboração das diretrizes gerais das conferências e pela coordenação da conferência estadual. As decisões sobre metodologia, mobilização, infraestrutura, sistematização de propostas, eleição de delegados, programação científica e cultural eram tomadas por este colegiado. Também foi formada uma Comissão Executiva composta por técnicos e assessores do Governo do Estado do Pará e do Ministério da Cultura/Representação Regional. A Comissão Executiva era responsável pela realização da II CEC e acompanhamento das conferências municipais. A metodologia adotada para a etapa Municipal era formada por três momentos. O primeiro, era a realização de um mesa redonda com gestores públicos de cultura, convidados e representantes do Ministério da Cultura; o segundo, a realização debate em grupos para a formulação de propostas por área definida no regimento; o terceiro, era a plenária final para aprovação das propostas e eleição de delegados à etapa estadual.

**3. Relação com o Estado/governo: já havia acontecido antes? Como se deu? O Estado foi aberto ao diálogo?**

Quando o Governo do Estado do Pará realizou I Conferência Estadual de Cultura, em 2007, não havia um processo aberto de Conferência Nacional. Portanto, não havia um regimento nacional a ser seguido. Frente a isso, o governo estadual tomou a decisão de realizar a conferência estadual enquanto uma ampla consulta pública para definir as diretrizes e ações

prioritárias que iriam subsidiar a elaboração de um Plano Estadual de Cultura para o Pará. Na organização da II CEC, houve o diálogo permanente e colaborativo entre os entes da federação, União, Estado e Municípios. Vivenciamos um processo republicano de elaboração democrática de políticas públicas de cultura, onde Estado e sociedade civil debateram os rumos e diretrizes para o desenvolvimento cultural do estado. As decisões organizativas eram tomadas pelos colegiados (Coordenação Geral e Comissão Executiva) com direito a voz e voto aos representantes das organizações sociais. O fato de tanto o governo estadual quanto o governo federal serem administrações democráticas que priorizavam os processos participativos na formulação de políticas públicas, facilitou o diálogo, o que contribuiu para o êxito das conferências estadual e municipais, bem como das préconferências setoriais, o que, por sua vez, garantiu ao estado do Pará a maior delegação na II CNC.

#### **4. Já ouviu falar em direitos culturais? O que entende por essa categoria de direitos?**

Sim. Atuo desde 1995 na área cultural e participei da formulação de vários documentos que versavam sobre a garantia dos direitos culturais, sobre o exercício da cidadania cultural e sobre a Convenção da Diversidade Cultural. A ampla literatura sobre direitos culturais e gestão pública de cultura são ferramentas imprescindíveis para compreensão das conferências municipais e formulação de propostas que culminaram na elaboração do Plano Nacional de Cultura. O direito a fruição cultural é um preceito constitucional e é papel do Estado assegurar esse direito ao povo brasileiro por meio de eficazes políticas públicas. Todo cidadão brasileiro é um produtor de cultura em potencial. É importante também não limitar esse direito ao acesso aos bens artísticos, mas estendê-lo a todo fazer humano, a todos bens produzidos. Também há que se garantir o respeito a diversidade e a valorização de nossas identidades culturais.

#### **5. Entende a participação como direito ou como dever?**

Direito. A decisão de participar ou não da vida política de uma sociedade, ainda que essa interfira diretamente no seu futuro, é de cada cidadão. A participação deve ser movida pela consciência do papel de sujeito ativo da história adquirido, principalmente, pela educação, e não por uma imposição estatal. Por sua vez, cabe ao poder público criar espaços e estimular a participação social das pessoas nos debates e nas tomadas de decisão que influenciam a sua vida em sociedade.

#### **6. Você participa de outros espaços? Ex: conselho, câm. setorial, coletivo, fórum etc?**

Sempre que me é delegado esse papel, participo. Atualmente, sou membro do Colegiado Setorial Nacional de Livro e Leitura, e membro suplente do Conselho Nacional de Políticas Culturais. Já fui conselheiro municipal e estadual de cultura. Também conselheiro dos direitos das crianças e dos adolescentes. Participo de movimentos culturais, grupos de artistas, fóruns de discussão, partido político, redes sociais, etc.

#### **7. Qual a importância da conferência para as políticas culturais?**

É a instância mais importante em um estado democrático de direito. As conferências além de aprimorarem o exercício da cidadania, fortalecem nossas instituições democráticas. Os processos democráticos são mais demorados e complexos que as medidas autoritárias. No entanto, as soluções encontradas são mais eficazes, visto que são resultado do debate de todos os atores sociais. Dos que implementam as políticas públicas e dos que serão beneficiados por estas. Precisamos superar as limitações da democracia representativa, onde somente é exercido o poder de decisão em anos eleitorais. Urge caminharmos para uma democracia plena, participativa, onde seja garantido o direito de voz e voto nas decisões que dizem respeito a coletividade.

**8. Você acompanhou o que aconteceu após a conferência?**

Sim. E acompanho até hoje. Tenho cadastro na Câmara Federal, onde acompanho a tramitação dos projetos de Lei do Prócultra, do Vale Cultura, do Sistema Nacional de Cultura. Participei, mesmo sem ser convidado (rs), das oficinas das metas do Plano Nacional de Cultura. Visito constantemente o site do MINC.

**9. As propostas foram contempladas de alguma maneira nas políticas públicas no Estado?**

Infelizmente, o governo da qual participei tinha vontade política de construir políticas públicas de cultura pactuadas com a sociedade. Ocorre que com a derrota eleitoral da governadora Ana Júlia, todas as propostas que estavam sendo implementadas e que foram decisões da população, foram abandonadas. Hoje, o governo atual, do PSDB, desenvolve uma política a partir das idéias e práticas de seus dirigentes. Decisões tomadas às portas fechadas. O Pará passa por um processo de retrocesso no que diz respeito a participação popular. O maior erro do governo passado foi não ter construído marcos legais que dificultassem as mudanças bruscas ocasionadas pela alternância de poder entre governos com concepções de sociedade e de participação bastante diferenciados. Precisamos sair do patamar das políticas de estado para um estágio mais elevado, o das políticas públicas de estado.

**10. Na sua opinião, o governo tem capacidade de cumprir tudo que é proposto na conferência? Se não, como pode se portar diante das demandas?**

As demandas e necessidades das pessoas são muito superiores a capacidade de realização dos governos. Este fato é agravado pelo orçamento minguado que as pastas de cultura tem no Brasil. Quase sempre a cultura figura entre os menores orçamentos. Diante disto, é importante ter o cuidado de priorizar as propostas, criando métodos de valoração das metas, de modo a concretizar aquelas de maior importância para sociedade a partir de suas vontades. Uma conferência precisa tirar diretrizes, direções, nortes a serem perseguidos. As propostas, sejam elas gerais ou resultantes das demandas específicas dos segmentos culturais, precisam ser transformadas em metas e colocadas em ordem de prioridade no espaço tempo. Isso será alcançado com a elaboração dos planos de cultura, que são desdobramentos das propostas retiradas nas conferências. Por fim, nenhuma proposta deve ser descartada. a medida que propostas prioritárias vão sendo incorporadas aos planos municipais e efetivamente realizadas, as propostas que estão mais abaixo nos níveis de prioridade passam a ocupar níveis mais acima.

**11. A sua área tem um plano setorial? Se sim, qual a importância para a política cultural? Se não, vc considera que deve haver?**

Sim. Sou um militante de várias áreas culturais. Dentre estas: teatro, literatura, livro, leitura, patrimônio, culturas populares e arquitetura. Exceto esta última, as demais já têm planos bastantes evoluídos e estão em estágio de implementação e são importantes, posto que são resultantes de processos democráticos de tomada de decisão. Em outras palavras, são a materialização da vontade popular.

**12. Vc acha que esse espaço de participação aberto pelo Estado pode ser ampliado pela sociedade civil, isso aconteceu/acontece no setor que representa/representou?**

Acho que com o fortalecimento e popularização das redes sociais, os governos autoritários não poderão mais tomar decisões unilaterais. Cada vez mais a sociedade civil se instrumentaliza para cobrar participação na vida política. No entanto, este é um processo lento

e a abertura dada pelos governos democráticos, inclui entre estes o Governo da Presidenta Dilma, contribuem em muito para o empoderamento da sociedade brasileira, quando dá voz e voto ao povo.