

Universidade de São Paulo

Escola de Comunicações e Artes

CELACC- Centro de Estudos Latino-Americanos sobre Cultura e Comunicação

PAULO AUGUSTO ALMEIDA DE OLIVEIRA

NOVO PARADIGMA DA POLÍTICA CULTURAL BRASILEIRA: as  
políticas públicas, de governo e de Estado

São Paulo, 2012

PAULO AUGUSTO ALMEIDA DE OLIVEIRA

NOVO PARADIGMA DA POLÍTICA CULTURAL BRASILEIRA: as  
políticas públicas, de governo e de Estado

Trabalho de Conclusão de Curso  
apresentado ao Centro de Estudos  
Latino Americano de Cultura e  
Comunicação – CELACC da Escola  
de Comunicações e Artes da  
Universidade de São Paulo, como  
requisito para obtenção do título de  
especialista.

São Paulo, 2012

PAULO AUGUSTO ALMEIDA DE OLIVEIRA

NOVO PARADIGMA DA POLÍTICA CULTURAL BRASILEIRA: as  
políticas públicas, de governo e de Estado

Trabalho de Conclusão de Curso  
apresentado ao Centro de Estudos  
Latino Americano de Cultura e  
Comunicação – CELACC da Escola  
de Comunicações e Artes da  
Universidade de São Paulo, como  
requisito para obtenção do título de  
especialista.

Área de Concentração: Políticas Públicas

Data de defesa: 19 de maio de 2012

Resultado: Aprovado

Profa. Orientadora Maria Bernardete Toneto  
Universidade Cidade de São Paulo

Prof. Valdir Batista  
Centro Universitário FIAM/FAAM

Prof. Dr. Wilton Garcia Sobrinho  
FATEC Itaquaquecetuba

Dedicado à memória de Rosalina de  
Souza Almeida, vó Rosinha.

## **RESUMO**

Este trabalho apresenta algumas definições dadas à política cultural brasileira, tanto com relação às suas características ideológicas quanto com relação à aplicação política das políticas culturais. A partir dessa caracterização, aponta uma mudança de paradigma para a política cultural através de ações do Estado na figura do Ministério da Cultura.

## **ABSTRACT**

This paper presents some definitions given to the Brazilian cultural policy, both with respect to their characteristics in relation to ideological and political application cultural policies. From this characterization, pointing a paradigm shift for the cultural policy of the state through actions in figure Ministry of Culture.

## **RESÚMEN**

Este artículo presenta algunas definiciones que se dan a la política cultural brasileña, tanto en lo que respecta a sus características en relación con la aplicación ideológica y política de las políticas culturales. A partir de esta caracterización, señalando un cambio de paradigma para la política cultural del Estado através de acciones en la figura del Ministerio de Cultura.

## SUMÁRIO

INTRODUÇÃO.....	P.07
1. POLÍTICA CULTURAL.....	P.10
2. ESFERA PÚBLICA, POLÍTICA E POLÍTICA CULTURAL.....	P.10
3. POLÍTICA PÚBLICA E POLÍTICA DE ESTADO.....	P.14
4. O MINISTÉRIO DA CULTURA E O INÍCIO DAS POLÍTICAS PÚBLICAS CULTURAIS.....	P.16
5. CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	P.21
6. DISCUSSÕES.....	P.23
7. REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS.....	P.25

## INTRODUÇÃO

Ao analisar os conceitos de cultura expressos nas leis federais que tratam da cultura por parte do Estado, comparando os conceitos expressos nas leis com as suas práticas, isto é, com a aplicação e execução efetivas, percebemos claramente que há concentração no fomento das atividades culturais. Seja por privilegiar algumas expressões culturais e artísticas seja por uma distribuição desigual dos recursos nas regiões do país.

Ao analisar e comparar os dados da produção cultural brasileira com aquilo que é determinado pela lei máxima, mais especificamente os artigos 215 e 216 da Constituição Federal de 1988<sup>1</sup>, pode-se perceber que os seus objetivos finais não são efetivamente alcançados. Como a garantia a todos do pleno exercício dos direitos culturais ou a proteção das culturas populares, entre outros objetivos não alcançados.

Além disso, ao consultar o texto de Silva (2007) e relatórios como o *Cultura em Números* e o *Relatório do Plano Plurianual 2008-2011* do Ministério da Cultura (MinC), percebemos que há uma concentração de recursos via renúncia fiscal por parte do Estado, mecenato, principalmente na região Sudeste do país, e, mesmo nessa região, há concentração em duas cidades: Rio de Janeiro e São Paulo, tanto em número de projetos aprovados quanto em montante de valor captado. Chega a ser cerca de 70% do valor total captado pelos projetos no país todo, o montante destinado a essa região<sup>2</sup>. Esse dado é suficiente, ainda que apenas no âmbito federal, para demonstrar que há concentração de recursos e que os princípios expressos nos incisos I e II do artigo 1º da Lei nº 8.313, de 23 de dezembro de 1991, conhecida como Lei

---

<sup>1</sup> Disponível em: [http://www.senado.gov.br/legislacao/const/con1988/CON1988\\_21.12.2011/COM1988.8.shtm](http://www.senado.gov.br/legislacao/const/con1988/CON1988_21.12.2011/COM1988.8.shtm)

<sup>2</sup> Dados do MinC, disponível em: <http://www.cultura.gov.br/site/wp-content/uploads/2010/01/projeto-15-28jan10-web.pdf>

Rouanet,<sup>3</sup> não são cumpridos a rigor. Essa lei institui o modo de operação pelo Estado das diretrizes descritas na Constituição Federal para a cultura.

Nesse sentido, segundo Dória (2007, p. 7):

“a definição de cultura, constante da Carta Magna, tem uma abrangência antropológica (trata-se do conjunto dos modos de fazer, interagir e simbolizar adotados e desenvolvidos pela sociedade) que, a rigor, não permite discriminar a cultura das demais esferas da atividade humana. (...) Trata-se de uma concepção generosa, mas pouco operacional.”

Assim, a Lei Rouanet que deveria regular e operar os princípios expressos na Constituição, não o faz de forma adequada.

A partir dessas constatações, o foco do trabalho centra-se na atuação (ou falta de) do Estado em relação à cultura. Rubim (2011, p. 22) diz que “ausência, autoritarismo e também instabilidade são as três tristes tradições que marcam nossas políticas culturais”.

Diversos pesquisadores como Chauí (2006), Guerreiro (2011) e Rubim (2011), costumam apontar a década de 1930 como a de início das políticas culturais no Brasil, com Mário de Andrade à frente do Departamento de Cultura da cidade de São Paulo e Gustavo Capanema e outros intelectuais durante o início do governo de Getúlio Vargas (1930-1945).

De forma geral, apontam a existência de duas visões antagônicas de como o poder público, e mesmo a sociedade, sempre encararam a concepção de cultura: a cultura popular e a cultura erudita; a cultura dominante e cultura dominada; cultura hegemônica e cultura subalterna. “Seja qual for o termo empregado, o que se evidencia é um corte no interior da cultura, entre aquilo que se convencionou chamar de *cultura formal*, ou seja, a cultura letrada, e a *cultura popular*, que corre espontaneamente nos veios da sociedade” (CHAUI, 2006, p. 132, grifos da autora). Entendida como divisa em dois segmentos diferentes, as formas de fomento e tratamento às manifestações culturais foram

---

<sup>3</sup> “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”, disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Leis/L8313cons.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L8313cons.htm)

também diferentes. De modo geral, segundo esses autores, a cultura popular sempre foi encarada na perspectiva de preservação, como um patrimônio ou folclore, enquanto a cultura formal na de criação/experimentação e investimento.

Coelho (1997) aponta outras duas diferenças na maneira em que o Estado e a sociedade compreenderam as políticas culturais, num primeiro momento com uma visão sociológica e num segundo momento com uma visão antropológica. De acordo com a primeira visão, a cultura é encarada apenas como fato social, encerra o seu escopo no de produção, distribuição e consumo cultural. Com a visão antropológica, é introduzida a ideia de cultura como caráter simbólico, “capaz de permitir o acesso àquilo que, no comportamento humano, não é convencional e episódico.” (COELHO, 1997, p. 11). Segundo Chauí (2006, p. 131), essa mudança só ocorre na segunda metade do século XX em que os antropólogos iniciaram a antropologia social e a antropologia política “nas quais cada cultura é vista como singularidade, uma individualidade própria, dotada de uma estrutura específica”.

Rubim (2011), Guerreiro (2011) e Santos (2011) apontam o início do século XXI, mais precisamente com a gestão do ministro Gilberto Gil à frente do MinC, o qual enfatiza a necessidade de uma atitude ativa do Estado em relação à cultura, como o momento no qual o Estado brasileiro se abre a discussões com a sociedade, aprofunda os debates sobre a cultura e sobre o seu próprio papel em relação a ela, não distinguindo entre cultura popular ou erudita.

Esse momento é identificado como o do surgimento das primeiras políticas públicas para a cultura no país, contrapondo-se à existência anterior de políticas de Estado para a cultura. A procura da diferenciação entre essas duas formas de política para a cultura e os seus usos são os temas em que esse estudo se centrará. Para isso, algumas outras noções iniciais serão esclarecidas.

## 1 - POLÍTICA CULTURAL

Segundo Coelho (1997, p. 292), a política cultural constitui um campo específico do conhecimento, sendo que:

“Como ciência da organização das estruturas culturais, a política cultural tem por objetivo o estudo dos diferentes modos de proposição e agenciamento dessas iniciativas bem como a compreensão de suas significações nos diferentes contextos sociais em que se apresentam.”

Nesse sentido, a política cultural insere-se num amplo espectro de debates e práticas. Suas questões decorrem de diferentes áreas do conhecimento e suas formulações visam aplicações para diferentes formas de produções culturais. Assim, como:

“uma ciência da organização das estruturas culturais, a política cultural é entendida habitualmente como programa de intervenções realizadas pelo Estado, instituições civis, entidades privadas ou grupos comunitários com o objetivo de satisfazer as necessidades culturais da população e promover o desenvolvimento de suas representações simbólicas” (COELHO, 1997, p. 292).

Para Chauí (2006), a política cultural de um Estado depende da cultura política do mesmo. Com isso, a autora quer dizer que, no caso do Brasil, um Estado profundamente marcado pelas assimetrias sociais irá reproduzir essas assimetrias no campo da política, e, por isso, na política cultural, necessita de uma mudança de valores para que haja uma mudança política. Nesse sentido, a autora entende a cultura como um direito do cidadão e a política cultural como prática da *cidadania cultural*, conceito que exploraremos adiante.

## 2 - ESFERA PÚBLICA, POLÍTICA E POLÍTICA CULTURAL

O conceito de *esfera pública* foi formado por Habermas (2003) no livro *A Mudança Estrutural da Esfera Pública*, publicado na década de 60 do século XX. Nesse livro o autor define a *esfera pública* como uma categoria histórica aplicada à formação de uma sociedade literária burguesa no século XVIII, que

não poderia ser deslocada para outro contexto. Ainda assim, ao longo do tempo, muitos críticos reformularam as suas ideias aplicando-as a diversos contextos diferentes. O próprio Habermas (1997) revê as teses defendidas em *A Mudança Estrutural da Esfera Pública*, atualiza as suas ideias e aplica-as às sociedades contemporâneas.

Nesse sentido, podemos dizer que o conceito de *esfera pública* foi criticado, ampliado e aplicado a diversos contextos das sociedades contemporâneas. Muitas dessas críticas são às premissas centrais da esfera pública burguesa habermasiana, a saber:

“a realização do potencial utópico de igualdade nas relações dentro da esfera pública; a ideia de uma única esfera pública; a ausência nos debates dentro da esfera de questões privadas que não façam referência ao bem comum; a separação entre sociedade civil e Estado para garantir o funcionamento da esfera pública” (LOSEKANN, 2009, p. 44).

Para Fraser (1996) é impossível que os diversos atores sociais abandonem suas posições no debate dentro da esfera pública, pois não há efetivamente a ideia de igualdade, já que as assimetrias sociais seriam repetidas também nesse contexto. Critica a existência de apenas uma esfera pública, já que as sociedades possuiriam diversos grupos culturais que formariam diversas esferas diferentes. Quanto à separação entre temas de interesse público e privado, afirma que essa separação exclui muitos grupos do debate, cita como exemplo o caso da violência doméstica, que foi considerada uma questão privada. Assim, sugere que temas considerados de cunho privado pela ideologia dominante devem ser também incluídos no debate público. Por fim, critica a divisão rígida entre Estado e sociedade civil dentro das democracias contemporâneas.

Para Habermas (1997, p.92) a “esfera pública pode ser descrita como uma rede adequada para comunicação de conteúdos, tomadas de posição e *opiniões*; nela os fluxos comunicacionais são sintetizados, a ponto de se condensarem em *opiniões públicas* enfeixadas em temas específicos”. As manifestações e discussões na *esfera pública* são tomadas a favor ou contra certos assuntos, e determinam a *opinião pública* sobre o assunto quando tem amplo assentimento.

Nesse sentido, existem diversas esferas públicas na vida cotidiana e social, elas se permeiam e se sobrepõe, sendo desde as mais simples interações sociais, com trocas de ideias e de discursos, até as formalizadas como foros e reuniões. Mas uma dessas esferas é privilegiada por ser aquela na qual existe a tomada de decisões que implicam na vida de todos: a esfera pública política.

Além das noções de esfera pública e de esfera pública política, outra categoria importante é a de sociedade civil. “A sociedade civil compõe-se de movimentos, organizações e associações, os quais captam os ecos dos problemas sociais que ressoam nas esferas privadas, condensam-nos e os transmitem, a seguir, para a esfera pública política” (HABERMAS, 1997, p.99).

Para Young (2006, p. 187):

“a organização e a mobilização nas esferas públicas da sociedade civil estão entre os meios mais efetivos de se manter as conexões entre representantes e eleitores, e de se efetivar a prestação de contas dos representantes. Aprofundamos a democracia quando encorajamos o florescimento das associações que as pessoas formam de acordo com os interesses, opiniões e perspectivas que consideram importantes. As atividades autônomas e plurais das associações civis propiciam aos indivíduos e aos grupos sociais, em sua própria diversidade, uma inestimável oportunidade de serem representados na vida pública”.

A sociedade civil organizada forma uma base de pessoas privadas que buscam exercer e influenciar publicamente as diversas esferas da sociedade com base nas suas vivências, opiniões e vontades. Elas canalizam as discussões, com formação de opiniões públicas, que podem influenciar as tomadas de decisão na esfera pública política.

Ao analisar o trabalho de Habermas (1997) e de críticos e reformuladores de sua teoria, como Fraser (1996) e Young (2006), pode-se perceber que a relação entre Estado e sociedade civil e a definição de pautas de discussão e de agenda políticas são fundamentais para a proposição de novos temas no debate político. De acordo com Souza (2006), a questão da definição da agenda e de como determinadas questões e discussões entram na agenda política são temas centrais de alguns modelos teóricos da política pública, como o “incrementalismo” ou o “ciclo da política pública”, ambos tendo como ponto primeiro a definição da agenda.

Ainda, segundo Habermas (1997, p. 114) há três maneiras de um novo assunto entrar na pauta política: “*inside access model* (modelo de acesso interno), *mobilization model* (modelo de mobilização), *outside initiative model* (modelo de iniciativa externa)”.

“O modelo que prevê o empreendimento da esfera pública na proposição de temas novos é o terceiro, de iniciativa externa. Externo, justamente porque significa a influência daqueles que estão fora do sistema político, através da pressão da opinião pública. Nos outros dois modelos, ocorre diferente. No primeiro, e mais comum, as iniciativas partem dos próprios atores políticos sem uma preocupação efetiva em debater ou buscar o apoio da esfera pública. Já no segundo modelo de mobilização, mesmo partindo dos dirigentes políticos, as propostas devem ter o apoio da esfera pública para serem implementadas com eficácia” (LOSEKANN, 2009, p. 51).

As políticas culturais sempre foram implementadas pelo Estado brasileiro conforme, principalmente, o primeiro modelo apontado por Habermas (1997), mas também pelo segundo. Pode-se perceber que o padrão apontado pelo autor sobre a forma como os novos assuntos adentram a pauta política tem exemplos na nossa prática. A forte repressão imposta por grandes períodos de governos não democráticos impuseram um modelo de pouca participação popular na decisão de assuntos de interesse da sociedade.

Assim, questões como a formação cultural de uma identidade nacional, ou preservação de determinado patrimônio material, ainda que não necessariamente respondessem aos anseios da sociedade em relação à cultura foram, durante muito tempo, a prática das políticas culturais no país (COELHO, 1997; DÓRIA, 2007). Mesmo que esses temas tenham sido relevantes para a formação cultural e da ideia de nação ou de povo brasileiro, são pertencentes a um primeiro momento na formulação de políticas culturais, necessitando de uma atualização. Essa atualização só pode acontecer se houver uma abertura do Estado ao modelo de iniciativa externa, onde a própria sociedade pode propor os temas que dominem a agenda política. Nesse sentido, essa é uma questão política.

“As políticas culturais são incapazes de integrar um programa totalmente e estabelecer uma hierarquia para o conjunto de ações pontuais e locais,

portanto, são incapazes de estabelecer um conceito de cultura e um objeto determinável para suas ações. Esse papel é da política” (IPEA, 2011, p. 12)<sup>4</sup>.

### 3 - POLÍTICA PÚBLICA E POLÍTICA DE ESTADO

Tradicionalmente o Estado brasileiro atua de duas formas em relação à política cultural. Num primeiro momento que vai dos anos 30 até os anos 80 do século XX, mas que ainda influencia a formulação de políticas públicas em determinados setores, principalmente pelos estados e municípios, entende-se como produtor cultural, isto é, como responsável por produzir e difundir as chamadas *cultura oficial* e *cultura nacional*.

Num segundo momento, o Estado retira-se do cenário como produtor de cultura entendendo que a âmbito da produção cultural não é público e sim privado. “Ao perceber esse seu descompasso com a modernidade num contexto de crise fiscal do Estado, o governo, a partir dos anos 90, passou a fomentar um “modelo de financiamento da cultura” baseado no mercado, e não no orçamento público” (DÓRIA, 2007, p. 10).

Esse descompasso apontado por Dória (2007, p. 10), diz respeito à influência do capitalismo transnacional na mercantilização da cultura e na transformação dos bens culturais em produtos culturais, e aponta como “uma das fontes da ambivalência que passa a mover as ações culturais é a dimensão internacional de vários conteúdos simbólicos desejados pelas classes médias urbanas”.

“É possível tomar o Estado como um agente econômico que produz bens públicos (public goods) como um repertório que expressa o patrimônio nacional, especialmente a ideia mitológica de nação e, ao mesmo tempo, se imiscui na indústria cultural de modo a favorecer a produção/consumo de *commodities* culturais” (DÓRIA, 2007, p. 8).

Essas duas visões sobre a política cultural são criticadas por diversos autores, entre eles Chaui (2006, p. 136), que propõe uma nova visão:

---

<sup>4</sup> Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada.

“Se o Estado não é produtor da cultura nem instrumento para seu consumo, que relação pode ele ter com ela? Pode concebê-la como um *direito do cidadão* e, portanto, assegurar o direito de acesso às obras culturais produzidas, particularmente o direito de fruí-las, o direito de criar as obras, isto é, produzi-las, e o poder de participar das decisões sobre políticas culturais”.

A autora inicia o conceito de cultura como *direito do cidadão* e que as políticas culturais devem se pautar pela ideia de *cidadania cultural*. Assim, há um alargamento na ideia de cultura, tanto na sua produção quanto fruição e circulação, além de criar novas demandas para o Estado e a sociedade, na medida em que entende uma maior participação dos diversos atores sociais como finalidade da política cultural.

Para Rubim (2011, p. 48), a diferença entre políticas de Estado e políticas públicas é que:

“as primeiras dependem da atuação do Estado, as políticas públicas para se realizarem têm que, necessariamente, submeter suas proposições ao debate público e, mais que isto, ser capaz de incorporar proposições e críticas da sociedade, nascidas no âmbito da discussão pública. Dessa maneira, a expressão “políticas públicas de cultura” requer, para ser utilizada de modo rigoroso, que tais políticas contemplem duas dimensões ativas do público, como sujeito atuante no debate democrático e como participante dos processos deliberativos das políticas”.

Nesse sentido, de acordo com os modelos apresentados por Habermas (1997) para a inserção de novos assuntos na pauta política, podemos dizer que as políticas de Estado seguem os modelos de acesso interno e de mobilização, enquanto as políticas públicas seguem o modelo de iniciativa externa.

O livro *Cultura Viva: as práticas dos pontos e pontões* (IPEA, 2011), um relatório crítico de análise sobre o programa Cultura Viva, do Ministério da Cultura, exprime ideias semelhantes à de Rubim (2011) com relação às políticas públicas e políticas de Estado, e introduz também uma diferenciação entre políticas de Estado e políticas governamentais. A saber:

“As políticas públicas não devem situar-se no mesmo plano analítico das políticas governamentais ou de Estado. Essas são caracterizadas pela luta por posições institucionais e simbólicas e pela competição em torno de visões particulares a respeito das orientações societárias e da condução da coisa pública. Aqui concorrem projetos de sociedade. As políticas públicas, ao contrário, se relacionam com a resolução de problemas complexos, com impactos na transformação da vida social e, especialmente, podem ser analisadas e averiguadas empiricamente. Evidentemente, há muitas

relações entre políticas e políticas públicas, pois ambas se apóiam, uma na outra, nos processos de consolidação institucional” (IPEA, 2011, p. 12).

A ideia, aqui, parece diferenciar o âmbito de cada tipo de política, colocando as políticas de Estado e de governo num plano mais ideológico enquanto a política pública estaria no plano prático.

Pesquisadores como Rubim (2011), Guerreiro (2011) e Santos (2011) identificam no início do século XXI uma terceira fase da relação do Estado brasileiro com a política e produção culturais. Sendo o período em que estamos inseridos, há ainda poucas considerações sobre o assunto e não há ainda possibilidade de avaliação sobre essa nova fase, já que está em processo, mas podemos aponta-la como a do início das políticas públicas culturais e também aponta-la como herdeira das ideias de Chauí (2006).

Herdeira por que assume a ideia de cidadania cultural colocando o Estado como o protetor e propulsor para as suas condições de aplicação. Nesse sentido, diversas ações são tomadas como as Conferências Nacionais de Cultura (realizadas em 2005 e 2010), a elaboração de um Plano Nacional de Cultura (com intensa participação da sociedade), a elaboração de Planos Setoriais para as Culturas Populares e Indígenas, a elaboração do Sistema Nacional de Cultura (incluindo as esferas federal, estadual e municipal do poder público), o programa Cultura Viva (que dividido em diversas ações, busca dar empoderamento às camadas populares na produção cultural) e outras ações.

#### **4 - O MINISTÉRIO DA CULTURA E O INÍCIO DAS POLÍTICAS PÚBLICAS CULTURAIS**

Embora ainda esteja em processo, pesquisadores como Domingues (2007), Rubim (2011), Guerreiro (2011) e Santos (2011) apontam a criação do *Programa Nacional de Cultura, Educação e Cidadania - Cultura Viva* como um marco na formulação de políticas públicas para a cultura. Sobre o programa, o

nome de Célio Turino é lembrado, pois foi o seu idealizador enquanto secretário da Secretaria de Cidadania Cultural do MinC entre 2004 e 2010. Sobre o programa Cultura Viva, Turino (2010, p. 85) nos diz:

“Ponto de Cultura pressupõe autonomia e protagonismo cultural, potencializados pela articulação em rede e se expressa com o reconhecimento e legitimação do fazer cultural das comunidades, gerando empoderamento social. Por si, essa política já representaria um avanço em relação às tradicionais formas de relacionamento entre o poder público e sociedade, mas é preciso ir além e incorporar o elemento transformador. Daí o programa Cultura Viva”.

O programa Cultura Viva é dividido em cinco ações principais (PEREIRA, 2011):

1 - Ponto de Cultura: é a base do programa e atinge todas as regiões e estados do país, inclusive o Distrito Federal; consiste no reconhecimento de manifestações da cultura popular (maracatus, hip hop e diversas outras), formas de expressão artística (teatro, dança e etc.) e práticas e equipamentos culturais (cineclubes, empreendedorismo cultural, inclusão cultural e etc.); a única coisa comum aos pontos é o recebimento de um kit multimídia para produção de vídeos, músicas e integração através da internet; eles são conveniados com o governo federal e recebem cento e oitenta mil reais, dividido em três parcelas ao longo de três anos.

2 - Agente Cultura Viva: tem por objetivo despertar a participação de jovens entre 16 e 24 anos na produção cultural, para isso recebem uma bolsa de cento e cinquenta reais por mês pelo período de seis meses para desenvolver atividades junto aos pontos de cultura aos quais estão ligados.

3 - Cultura Digital: essa ação busca a integração entre os pontos de cultura através da formação de uma rede digital pela internet; proporciona a instalação de equipamentos e formação de pessoal para a produção e intercâmbio de conteúdo cultural digital através do uso de software livre.

4 - Escola Viva: busca a integração entre os pontos de cultura e as escolas.

5 - Griôs: valoriza os saberes da cultura popular baseada no conhecimento oral e tradicional através da valorização de mestres e griôs, pessoas que ainda que não sejam possuidoras de um conhecimento formal são reconhecidas em suas comunidades pela sua sabedoria. O programa busca dar condições a essas pessoas para partilhar seus conhecimentos com a sua e outras comunidades.

Todas essas ações do programa Cultura Viva são articuladas através da formação de diversas redes, tanto redes orgânicas formadas pelos próprios pontos quanto as oficiais do programa. Os pontos de cultura devem participar das Teias, que são encontros tanto de formação política e político cultural para eles, quanto de apresentação e fruição da sua produção cultural.

Embora aclamado pelos pesquisadores consultados, o programa apresenta também diversos problemas, mas a maior parte deles está relacionado à incapacidade e/ou ineficiência do Estado no relacionamento com as classes subalternas, historicamente alijadas de participação. Para ilustrar o caso, basta salientar que a legislação que rege os convênios firmados com grupos quilombolas e indígenas participantes do programa Cultura Viva, e outros grupos tradicionais e/ou culturais, é a mesma que rege a instalação de empresas de mineração ou usinas hidrelétricas ou qualquer grupo que se convenie com o Estado, a Lei Nº 8.666, de 21 de junho de 1993<sup>5</sup>. Ora, os grupos populares não dominam a burocracia Estatal como as empresas, além disso, muitas vezes, quando esses grupos se preocupam em dominar a burocracia estatal acabam por deixar de lado suas práticas culturais. Essa situação tem gerado muito conflito na interação entre o Estado e os grupos culturais.

Além do programa Cultura Viva, outros programas e ações idealizadas e realizadas pelo MinC são também apontadas como indicativas de uma mudança de paradigma para a política cultural brasileira. Segundo Domingues (2007, p. 361):

---

<sup>5</sup> Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Leis/L8666cons.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L8666cons.htm)

“acreditamos haver indícios da redefinição do Estado como articulador da política cultural e dos sistemas produtivos. Ainda que não tenha rompido totalmente com a produção política hegemônica, baseada exclusivamente nas leis de renúncia fiscal, o Ministério da Cultura acaba de promover um novo modelo tecnológico de produção da cultura – de financiamento público direto -, que não demanda mais ao mercado o papel destinado a escolher o lugar onde os investimentos serão empregados”.

Nesse sentido, Rubim (2011) destaca no âmbito do audiovisual os programas DOC-TV, que em dez edições estimulou a produção de documentários que tiveram ampla circulação na televisão, o Revelando Brasis, destinado à produção audiovisual por pessoas não especialistas nos municípios com menos de 20 mil habitantes e a criação da TV Brasil, uma rede pública de televisão.

Outras ações foram a realização da 1ª e 2ª Conferências Nacionais de Cultura, em 2005 e 2010, com ampla participação da sociedade, precedidas por conferências e fóruns estaduais e municipais, um novo modelo de diálogo entre o Estado e a sociedade civil organizada com relação às políticas culturais. As Conferências Nacionais foram uma prática durante os dois governos do ex-presidente Lula, tendo sido organizadas as do Meio Ambiente, de Promoção da Igualdade Racial, das Cidades, de Políticas de Igualdade para a Mulher, por exemplo.

Ainda no âmbito do MinC, e também por intermédio das Conferências Nacionais, foi reconhecida a necessidade de criação de mecanismos de acompanhamento das políticas culturais e de formação de dados estatísticos sobre a cultura e a economia da cultura. Relatórios como o *Cultura em Números* são frutos desse esforço e podem auxiliar no estabelecimento e desenvolvimento de políticas públicas pelo Estado e sociedade civil. No ano de 2010, através da Lei 12.343/10 foi criado o Sistema Nacional de Informações e Indicadores Culturais – SNIIC<sup>6</sup>, que tem por objetivos a coleta, sistematização e divulgação de dados sobre a cultura em geral, as políticas públicas de cultura e as políticas culturais em geral.

---

<sup>6</sup> Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2007-2010/2010/Lei/L12343.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2007-2010/2010/Lei/L12343.htm)

Essa mesma lei institui o Plano Nacional de Cultura (PNC), já previsto na Constituição Federal pela emenda Nº 48 de 2005, discutido na Câmara desde 2006 e com participação da sociedade civil através de consultas e encontros realizados nas regiões do país, além de consulta pública realizada pela internet, que aponta estratégias e ações para a política cultural do país, define metas, princípios e objetivos para os próximos dez anos, discrimina os órgãos responsáveis pela condução das políticas e define critérios de financiamento.

Pela primeira vez o Estado brasileiro e a sociedade civil estabelecem um plano de ações e metas para a cultura que possibilitam um efetivo acompanhamento pela população, desvinculando a política pública de mera especulação e ação governamental.

Além disso, o PNC também prevê a criação do Sistema Nacional de Cultura (SNC) que, baseado na criação de outros sistemas nacionais, como o Sistema Único de Saúde – SUS, e os resultados alcançados por eles, dividirá tarefas e competências entre os entes da federação como forma de criação de uma política pública mais eficiente e permanente. O SNC tem como objetivo geral:

“Formular e implantar políticas públicas de cultura, democráticas e permanentes, pactuadas entre os entes da federação e a sociedade civil, promovendo o desenvolvimento – humano, social e econômico – com pleno exercício dos direitos culturais e acesso aos bens e serviços culturais” (MinC, 2011, p.42).

Outros projetos que estão em tramitação no Congresso Nacional e que são apontados como importantes para esse novo momento na implementação de políticas públicas de longo prazo para a cultura são: o Projeto de Lei 5798/09<sup>7</sup> e a Proposta de Emenda à Constituição 150/2003.

O PL 5798/09 institui o Programa de Cultura do Trabalhador com o objetivo de fornecer “meios para o exercício dos direitos culturais e acesso às fontes da cultura”<sup>8</sup>, cria o vale-cultura, no valor de cinquenta reais para os trabalhadores que recebem até cinco salários mínimos por mês, como forma de

---

<sup>7</sup> Disponível em: <http://www.camara.gov.br/sileg/integras/680133.pdf>

<sup>8</sup> Idem.

incentivar o consumo e a fruição de obras e produtos culturais. “O potencial de trabalhadores a atingir é de catorze milhões de famílias, bem como se projeta uma injeção na economia da cultura de nove bilhões de reais” (MANEVY, p. 153).

A PEC150/2003 altera o texto do artigo 216 da Constituição Federal:

“Art. 1º É acrescentado o art. 216-A à Constituição Federal, com a seguinte redação:

Art. 216-<sup>a</sup> A - União aplicará anualmente nunca menos de dois por cento, os Estados e o Distrito Federal, um e meio por cento, e os Municípios, um por cento, da receita resultante de impostos, compreendida a proveniente de transferências, na preservação do patrimônio cultural brasileiro e na produção e difusão da cultura nacional.

§ 1º - Dos recursos a que se refere o Caput, a União destinará vinte e cinco por cento aos Estados e ao Distrito Federal, e vinte e cinco por cento aos Municípios.

§ 2º - Os critérios de rateio dos recursos destinados aos Estados, ao Distrito Federal, e aos Municípios serão definidos em lei complementar, observada a contrapartida de cada Ente.”<sup>9</sup>

Dotando assim a cultura com verbas previstas constitucionalmente, de forma que amenize a instabilidade no setor e garanta verbas para a execução de políticas, programas e projetos.

## 5 – DISCUSSÕES

A definição de cultura como um direito, como, inclusive, está expresso no texto base do Sistema Nacional de Cultura, aponta para mudanças em todas as relações da política cultural. Assim, o papel do Estado na gestão pública da cultura:

“tem como ponto central o entendimento da cultura como um direito fundamental do ser humano e ao mesmo tempo um importante vetor de desenvolvimento econômico e de inclusão social. Assim sendo, deve ser tratada pelo Estado como uma área estratégica para o desenvolvimento do país. Portanto, sem dirigismo e interferência no processo criativo, ao Estado cabe, com a participação da sociedade, assumir plenamente seu papel no planejamento e fomento das atividades culturais, na preservação e valorização do patrimônio cultural material e imaterial do país e no

---

<sup>9</sup> Disponível em: <http://www.camara.gov.br/sileg/integras/160017.pdf>

estabelecimento de marcos regulatórios para a economia da cultura, sempre considerando em primeiro plano o interesse público e o respeito à diversidade cultural. direito de todos os cidadãos com plena liberdade de expressão e criação. O importante é que a gestão seja transparente e assegure a participação e o controle social. Cabe, então, ao Estado Brasileiro assumir suas responsabilidades e, com a participação da sociedade, construir os instrumentos de gestão e implementar as políticas públicas de cultura que respondam a esses desafios” (MinC, 2010, p.30).

Ainda que a chamada para a participação da sociedade civil tenha partido do Estado, e não como reivindicação da sociedade buscando maior diálogo e espaço, ela ampliou a organização dos movimentos sociais e deu legitimidade às suas demandas. A chamada pelo Estado, nesse sentido, poderia ser apontada como limitação para a eficácia da participação da sociedade civil, onde a última poderia ser usada apenas para legitimar as políticas governamentais. O que parece não ser o caso nos exemplos que citamos anteriormente, em que o Estado, de fato, chama à participação e à construção conjunta de políticas públicas. Além disso, suas ações estão de acordo com os elementos essenciais dos diversos modelos e definições das políticas públicas:

- “- A política pública permite distinguir entre o que o governo pretende fazer e o que, de fato, faz.
- A política pública envolve vários atores e níveis de decisão, embora seja materializada através dos governos, e não necessariamente se restringe a participantes formais, já que os informais são também importantes.
- A política pública é abrangente e não se limita a leis e regras.
- A política pública é uma ação intencional, com objetivos a serem alcançados.
- A política pública, embora tenha impactos no curto prazo, é uma política de longo prazo.
- A política pública envolve processos subsequentes após sua decisão e proposição, ou seja, implica também implementação, execução e avaliação” (SOUZA, 2006, p. 36).

O que nos parece importante é que haja efetiva continuidade nos programas implementados e que eles sejam aperfeiçoados ao longo do tempo. Que a política cultural não fique estagnada nos modelos já preexistentes, mas que incorpore novos sentidos e tecnologias, estabelecendo uma nova agenda política de cultura.

Assim, a “política cultural assume sua expressão máxima na figura da ação cultural, entendida como a criação das condições para que os indivíduos e grupos criem seus próprios fins.” (COELHO, 1997, P. 14).

## 6 – CONSIDERAÇÕES FINAIS

“Para que fique mais claro, pode-se perguntar pelo que inventam as políticas públicas de cultura? Em primeiro lugar, uma nova disciplina de conhecimento. Em segundo, um novo campo da administração pública. Em terceiro, novas profissões. Por último, novas conexões entre a produção simbólica, as distribuições de atividades e os agentes sociais, mediada pelo campo da política. A política é assim, um meio para uma finalidade cultural” (IPEA, 2011, p.39).

A inauguração de políticas públicas para a cultura através de ações coordenadas pelo MinC junto a diversos órgãos do próprio Ministério, do Estado brasileiro e de organismos internacionais, das instituições e empresas culturais dos estados e municípios, e da sociedade civil, está baseada na mudança de paradigmas ou modelos da atuação do Estado com relação à política cultural. Essa mudança está principalmente no papel definido pelo Estado para a sua atuação, nesse caso, na superação dos modelos do dirigismo estatal e designação da política cultural aos setores privados, pela introdução de modelos baseados na ideia de cultura como um direito fundamental do cidadão e do incentivo à economia da cultura.

Como ponto fundamental desse novo paradigma estão ações e programas inexistentes no MinC até o ano de 2003. Como a criação de indicadores sobre a economia da cultura, fruto de parcerias entre o MinC, o IBGE e o IPEA, e a criação de indicadores e metas de acesso aos bens públicos culturais pela sociedade. As metas anteriores a esse período estavam ligadas à produção de bens culturais, como cinema, teatro e etc, não incluindo o público e o acesso aos bens produzidos pela população. “Algo tão estranho como se o Ministério da Educação não incorporasse os estudantes como finalidade última de suas políticas, focando apenas nos professores e suas demandas” (MANEVY, 2010, p. 150).

Baseadas nesses novos levantamentos, as políticas públicas para a cultura podem ser conduzidas com possibilidade de serem constantemente avaliadas, sendo suas metas ou ações corrigidas ao longo do seu processo.

Novos grupos sociais, ou melhor, grupos sociais já existentes mas sem apoio por parte do MinC, e mesmo do Estado em geral, em gestões anteriores,

são incorporados dentro das novas políticas formuladas. A publicação de editais para fomento da produção cultural de povos indígenas, quilombolas, ribeirinhos e outros povos e comunidades tradicionais, valoriza a diversidade cultural brasileira, dando condições para que esses possam se expressar e circular suas produções. Essa valorização dos grupos tradicionais está inserida num amplo debate encabeçado pelo MinC, junto a diversos países, que aprovou na Unesco a *Convenção sobre a promoção e proteção da diversidade das expressões culturais*<sup>10</sup>. Uma valorização da diversidade cultural com objetivos a longo prazo, de convivência pacífica e valorização mútua entre as diversas culturas.

O MinC foi responsável pela introdução de novos temas na agenda política brasileira de forma geral e mais especificamente na política para cultura, políticas para a diversidade cultural, reforma da lei de direitos autorais, estruturação da economia da cultura, divulgação da cultura brasileira no exterior, construção de políticas com participação da sociedade civil entre outros. Podemos caracterizar os modos de introduzir esses novos temas como modelos de mobilização e de iniciativa externa, seguindo as definições de Habermas (1997), em que há a participação da sociedade civil na formulação de novas políticas.

Por fim, a ausência de críticas contundentes aos modelos adotados pelo MinC, com as novas políticas culturais e a ampliação da importância que o Ministério adquire na política nacional e internacional, mostram que a mudança na relação do Estado com a sociedade civil proposta pelo Ministério, e por outros setores do Estado, tem alcançado os objetivos republicanos de democratização e participação, com vistas ao pleno exercício da *cidadania cultural*.

Claro que existem dificuldades e nem todos os problemas foram sanados, mas a mudança de paradigma efetuada pelo MinC, junto a diversos outros atores, apontam para a ampliação da participação da sociedade na

---

<sup>10</sup> Disponível em: <http://unesdoc.unesco.org/images/0015/001502/150224por.pdf>

formulação das políticas públicas culturais, bem como no aumento da fruição pela população dos bens culturais produzidos. Essa mudança encontra também resistência de grupos que foram privilegiados e/ou detinham o poder em momentos anteriores, ao tornar os processos mais transparentes, eliminando políticas de balcão. Ao estabelecer modos democráticos de acesso aos bens públicos culturais, no médio e longo prazo, caminha-se em direção a uma nova cultura política.

## 7 – REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

BRASIL. Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (Ipea). *Cultura Viva: as práticas dos pontos e pontões*. Brasília: Ipea, 2011a.

\_\_\_\_\_. Ministério da Cultura. *Estruturação, Institucionalização e Implementação do Sistema Nacional de Cultura*. Brasília: MinC, 2011b. Disponível em: <http://blogs.cultura.gov.br/snc/files/2012/02/livro11-602-para-aprovacao.pdf>

\_\_\_\_\_. Ministério da Cultura. *Cultura em Números*, 2.ed., Brasília: MinC, 2010a. Disponível em: <http://culturadigital.br/ecocultminc/files/2010/06/Cultura-em-N%C3%BAmoros-web.pdf>

\_\_\_\_\_. Ministério da Cultura. Relatórios do Plano Plurianual 2008-2010. Brasília: MinC, 2009, 2010b, 2011c.

CHAUI, M. *Cidadania Cultural: o Direito à Cultura*. 2ª reimpressão. São Paulo: Ed. Fundação Perseu Abramo, 2006.

COELHO, T. *Dicionário Crítico de Política Cultural*. São Paulo: Iluminuras, 1997.

DOMINGUES, J. L. P. *Programa Cultura Viva: considerações sobre identidade e classe*. In: Anais do II Seminário Nacional Movimentos Sociais. Participação e Democracia. Florianópolis: UFSC, 2007, p 352-367.

DÓRIA, C. A. Algumas teses (equivocadas ou não) sobre o Estado e a cultura brasileira. In: “O Poder público e a economia da cultura: A cultura como propulsora do desenvolvimento nas políticas públicas” do *Seminário Internacional em Economia da Cultura*, realizado na Fundação Joaquim Nabuco, Recife, entre 16 e 20 de julho de 2007. Disponível em: <http://www.fundaj.gov.br/geral/ascom/economia/algumas%20teses.pdf>

FRASER, N. Rethinking the public sphere: a contribution to the critique of actually existing Democracy. In: CALHOUN, C. (Ed). *Habermas and the public sphere*. Cambridge: MIT Press, 1996. GUERREIRO, J. Política Cultural de Inserção Social. In: BARBOSA, F. (Org.) CALABRE, L. (Org.) *Pontos de cultura: olhares sobre o programa Cultura Viva*. Brasília: Ipea, 2011, p. 179-193.

HABERMAS, J. *Mudança Estrutural da Esfera Pública: investigações quanto a uma categoria da sociedade burguesa*. trad. de Flávio R. Kothe. 2.ed. Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro, 2003.

\_\_\_\_\_. *Direito e Democracia: entre fatividade e validade*, volume II. trad. Beno Siebneichler. Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro, 1997.

LOSEKANN, C. *A Esfera Pública Habermasiana, seus principais críticos e a possibilidade do uso desse conceito no contexto brasileiro*. In: Pensamento Plural Ano 2, nº4. Pelotas: Universidade Federal de Pelotas, 2009. p. 37-57. Disponível em: [http://www.ufpel.edu.br/isp/ppgcs/pensamento-plural/edicoes/04/02 .pdf](http://www.ufpel.edu.br/isp/ppgcs/pensamento-plural/edicoes/04/02.pdf)

MANEVY, A. *Dez mandamentos do Ministério da Cultura nas gestões Gil e Juca*. In: DOWBOR, L. (Org.) SACHS, I. (Org.) LOPES, C. (Org.) *Riscos e oportunidades: em tempos de mudanças*. São Paulo: Ed. e Liv. Inst. Paulo Freire, Fortaleza: Banco do Nordeste do Brasil, 2010.

PEREIRA, C. M. Política Pública Cultural e Desenvolvimento Local: Análise do Ponto de Cultura Estrela de Ouro de Aliança, em Pernambuco. In: BARBOSA, F. (Org.) CALABRE, L. (Org.) *Pontos de cultura: olhares sobre o programa Cultura Viva*. Brasília: Ipea, 2011, p. 195-228.

RUBIM, A. A. C. *As Políticas Culturais e o Governo Lula*. São Paulo: Ed. Fundação Perseu Abramo, 2011.

SANTOS, E. G. Formulação de Políticas Culturais: As Leis de Incentivo e o Programa Cultura Viva. In: BARBOSA, F. (Org.) CALABRE, L. (Org.) *Pontos de cultura: olhares sobre o programa Cultura Viva*. Brasília: Ipea, 2011, p. 155-178.

SILVA, F. A B. Economia e política cultural: acesso, emprego e financiamento. In: Coleção Cadernos de Políticas Culturais, v. 3. Brasília: Ministério da Cultura, 2007, p. 308.

SILVA, F. C. *Habermas e a Esfera Pública: Reconstruindo a História de Uma Ideia*. In: Sociologia, Problemas e Práticas, nº 35, Lisboa: Celta, 2001, p. 117-138.

SOUZA, C. *Políticas Públicas: uma revisão da literatura*. In: Sociologias, Porto Alegre, Ano 8, nº 16, jul/dez 2006, p. 20-45.

TURINO, C. *Ponto de Cultura: O Brasil de Baixo para Cima*. 2.ed. São Paulo: Anita Garibaldi, 2010.

YOUNG, I. M. *Inclusion and democracy*. Oxford: Oxford University Press, 2000.

\_\_\_\_\_. *Representação Política, Identidade e Minorias*. In: Lua Nova, São Paulo, 67: 2006, p.139-190.