

Políticas Públicas de Cultura e o Sistema Nacional de Cultura¹

Pedro Henrique dos Santos Malafaia

Lúcio Bittencourt

RESUMO

O Núcleo de Pesquisas em Políticas Públicas da Universidade de São Paulo vem desenvolvendo desde 2011 o projeto “Brasil, 25 anos de democracia - Balanço Crítico: Políticas Públicas, Instituições, Sociedade Civil e Cultura Política - 1988/2013”, a partir da abordagem da qualidade da democracia (DIAMOND e MORLINO, 2005). Como parte do eixo voltado para o estudo de políticas públicas, encontra-se em desenvolvimento pesquisa sobre as políticas públicas culturais desenvolvidas no Brasil nesse mesmo período, em perspectiva comparada entre cinco estados da federação brasileira - Pará, Pernambuco, Rio de Janeiro, São Paulo e Rio Grande do Sul - e destes com o plano nacional. Nos interessa, particularmente, compreender as mudanças institucionais ocorridas nos últimos 25 anos em múltiplos níveis - nacional e estadual - no contexto da criação do Sistema Nacional de Cultura, aprovado como emenda constitucional em novembro de 2012. Este artigo, portanto, é um produto parcial deste projeto de pesquisa ainda em andamento e traz como principais contribuições (1) a apresentação do recorte teórico e metodológico utilizado; (2) a revisão da literatura disponível sobre experiências de políticas públicas culturais nesses cinco estados e no governo federal e (3) a apresentação das principais mudanças institucionais ocorridas no plano nacional e no estado de São Paulo nos últimos 25 anos, à luz do SNC.

INTRODUÇÃO

Desde 2011 está em desenvolvimento o projeto de pesquisa “Brasil, 25 anos de democracia - Balanço Crítico: Políticas Públicas, Instituições, Sociedade Civil e Cultura

¹ Texto produzido especialmente para o relatório.

Política - 1988/2013”. Estruturado em torno dos três eixos temáticos indicados em seu título, esta pesquisa tem como objetivo avaliar os avanços e dilemas dos últimos 25 anos de democracia brasileira a partir da abordagem da qualidade da democracia (DIAMOND e MORLINO, 2005).

Particularmente no eixo de políticas públicas, três temas estão sendo por sua vez estudados: educação, segurança pública e cultura. A perspectiva da qualidade da democracia sugere como fatores fundamentais para análise as questões de responsividade (responsiveness) e responsabilização (accountability) Este artigo busca apresentar o desenho e as atividades que estão sendo desenvolvidas especificamente para o estudo das políticas públicas culturais.

Neste tema, a ação institucional mais recente em nível nacional foi a criação do Sistema Nacional de Cultura, por meio da Emenda Constitucional nº 71, em 2012. Seu texto estabelece doze princípios e nove estruturas para a gestão conjunta de políticas públicas entre os três níveis de governo - União, estados e municípios. Nelas, é possível identificar a preocupação com que essas políticas públicas sejam “democráticas e transparentes”, sinalizando questões que dialogam com aquelas da abordagem da qualidade da democracia. Se este pode ser considerado o atual “ponto de chegada” da democracia brasileira no tema, alterando, inclusive, a Constituição Federal, torna-se legítima a seguinte pergunta: qual foi o caminho institucional percorrido até aqui nos últimos 25 anos? Especialmente, interessa-nos examinar as estruturas institucionais vislumbradas no SNC, ou seja, a presença de órgão gestor de cultura, de conselhos de política cultural, de conferências de cultura, de comissões intergestores, de planos de cultura, de sistemas de financiamento à cultura, de sistemas de informações e indicadores culturais, de programas de formação na área da cultura e de sistemas setoriais de cultura, no nível nacional e em cinco estados brasileiros - Pará, Pernambuco, Rio de Janeiro, São Paulo e Rio Grande do Sul.

Diversos trabalhos foram publicados nos últimos anos voltados para a discussão de políticas públicas voltadas para o tema da cultura em plano nacional (Rubim, 2007; Calabre, 2008; Botelho, 2007; Moisés, 1998; Simões e Vieira, 2009; Barbalho, 2009; Simis, 2007; Barbosa Da Silva, 2007; Barbosa da Silva e Calabre, 2011; Barbosa da Silva e Abreu, 2011; Barbosa da Silva e Araujo, 2010). Neles são propostas diferentes leituras sobre marcos, mudanças de prioridades, estruturas institucionais criadas e

extintas ao longo do tempo, além da descrição e análise de políticas públicas culturais específicas, por vezes setoriais, do governo federal. Experiências locais também ganharam notoriedade a partir de iniciativas como o Prêmio Gestão Pública e Cidadania, desenvolvido pela FGV-EAESP entre 1996 e 2005, por meio do qual foram reconhecidas iniciativas como as de Porto Alegre, Santana do Parnaíba e Olinda, entre outras. No mesmo sentido, o Programa Cultura Viva também indicou experiências locais em gestão pública da cultura na última década (TURINO, 2010). As experiências dos governos estaduais, entretanto, não vêm recebendo a mesma atenção. Mais que isso, para nenhum dos entes federados brasileiros está disponível e sistematizado um balanço das mudanças nas estruturas institucionais. As publicações que mais se aproximam desse esforço é a pesquisa Perfil dos Municípios Brasileiros no que tange ao tema da cultura, a MUNIC-Cultura, produzida pelo IBGE (2007) e que permite um balanço pelo conjunto dos municípios que compõem cada estado brasileiro, além da recém-publicada “Federalismo e políticas culturais no Brasil” (BARBALHO, BARROS e CALABRE, 2013).

É nesse contexto que apresentamos o presente artigo. Nosso objetivo no projeto de pesquisa “Brasil, 25 anos de democracia” é desenvolver um balanço crítico quanto às mudanças nas estruturas institucionais pelas quais vêm passando as políticas públicas culturais no Brasil, a partir da proposta presente no Sistema Nacional de Cultura - o desdobramento constitucional mais recente produzido pela democracia brasileira. Cinco estados (Pará, Pernambuco, Rio de Janeiro, São Paulo e Rio Grande do Sul), além do governo federal, serão estudados; em seguida, serão desenvolvidas análises com base na abordagem da qualidade da democracia e nos resultados de surveys nacionais quanto às percepções da população em geral e de grupos sociais específicos quanto às políticas públicas culturais, desenvolvidos pela coordenação geral do projeto.

Neste trabalho, especificamente, apresentamos resultados parciais deste projeto de pesquisa ainda em andamento, quais sejam: a revisão da literatura disponível sobre as experiências de políticas públicas de cultura desenvolvidas nos cinco estados em estudo – considerando-se que o plano federal já conta com farta literatura disponível, reconhecida por este grupo de pesquisa (Romão Netto, Bittencourt e Malafaia, 2012); apresentação da abordagem metodológica utilizada para mapeamento das estruturas para formulação e implementação de políticas públicas culturais nos cinco estados brasileiros e no governo federal; a sistematização parcial das informações disponíveis,

comparando especificamente os cinco estados; e as primeiras reflexões desenvolvidas a partir desses achados. Nesses dois primeiros casos será possível observar que diversas das estruturas previstas pelo SNC já estão em funcionamento há muitos anos, enquanto outras nasceram nos últimos 25 anos de democracia brasileira e que trazem a potencialidade de acentuar a capacidade de responsividade e responsabilização do Estado nessas políticas públicas.

REVISÃO DA LITERATURA

Embora o Sistema Nacional de Cultura tenha sido criado em 2012, os cinco estados escolhidos para este estudo já vêm desenvolvendo ações voltadas para o tema da cultura. Quais seriam essas ações? Elas têm objetivos claramente definidos? Há quanto tempo elas existem? E ainda: com quais estruturas elas vêm sendo desenvolvidas? Essas questões nortearam nossos trabalhos ao longo do ano de 2012 e, em busca de maior profundidade, buscamos referências bibliográficas que já discutam o tema das políticas públicas culturais no âmbito desses cinco estados brasileiros.

Para tanto, foram consultadas as bases de dois dos principais encontros acadêmicos no tema no país: o Encontro de Estudos Multidisciplinares em Cultura, promovido pelo CULT/UFBA, entre os anos de 2005 e 2012, e o Seminário Internacional em Políticas Culturais, da Fundação Casa de Rui de Barbosa, entre 2010 e 2012. Dentre as publicações disponibilizadas como parte dos anais desses eventos nas suas páginas na internet, foram feitas buscas pelo nome dos cinco estados (Pará, Pernambuco, Rio de Janeiro, São Paulo e Rio Grande do Sul), suas siglas (PA, PE, RJ, SP e RS) e seus gentílicos (paraense, pernambucano, carioca, paulista e gaúcho) - considerando, neste caso, também as variáveis de gênero (já que, muitas vezes, é possível referências à “política cultural pernambucana”, por exemplo). Essa busca encontrou nove artigos, os quais serão discutidos a seguir e que estão reunidos no Quadro 1.

SÃO PAULO

O trabalho de Medeiros (2011) foi o único encontrado nas bases consultadas que compreende olhar sobre a experiência paulista em políticas públicas de cultura. Mais especificamente, seu artigo trabalha o funcionamento do Programa Cultura Viva como política de financiamento à cultura em três estados brasileiros, entre eles São Paulo (seu estudo compreende também Amapá e Ceará).

**QUADRO 1 – TRABALHOS PUBLICADOS SOBRE POLÍTICAS PÚBLICAS
DE CULTURA NOS ESTADOS DE PA, PE, RJ, SP OU RS ATÉ 2012**

AUTORES	TÍTULO	ESTADO EM ESTUDO	ANO	PUBLICADO POR
MEDEIROS, A. K. de.	Política de financiamento cultural: análise do Programa Cultura Viva em três estados brasileiros	SP, AP e CE	2011	Seminário Internacional de Políticas Culturais da Fundação Casa de Rui Barbosa
CARVALHO DA SILVA, R. e CORREIA, P.	As políticas culturais de governo nas mensagens à assembleia legislativa do Rio Grande do Sul	RS	2012	Seminário Internacional de Políticas Culturais da Fundação Casa de Rui Barbosa
REIS, M. F. e SANTANA, R. de M.	Pontos de Cultura de Pernambuco: fragilidades, parcerias e oportunidades	PE	2010	Seminário Internacional de Políticas Culturais da Fundação Casa de Rui Barbosa
ARRUDA, A. K. T. de; AZEVEDO, L. V. de; CAMPOS, C. M. M. M. de; e ARAUJO, T. de J. C. de.	Plano de Gestão Pernambuco Nação Cultural: consolidando uma Política Pública de Cultura	PE	2010	Seminário Internacional de Políticas Culturais da Fundação Casa de Rui Barbosa
COSTA, S. C.	Construção de uma política de educação patrimonial a partir de experiências na amazônia paraense	PA	2012	Seminário Internacional de Políticas Culturais da Fundação Casa de Rui Barbosa
AMORIM, S.	A participação do estado do Rio de Janeiro na consolidação do Sistema Nacional de Cultura – notas de progresso	RJ	2012	Seminário Internacional de Políticas Culturais da Fundação Casa de Rui Barbosa
BRAZ, P. J.	Organizações Sociais e o setor cultural no Estado do Rio de Janeiro – breve avaliação da Lei 5498/2009	RJ	2010	Seminário Internacional de Políticas Culturais da Fundação Casa de Rui Barbosa
VARZEA, M.	Incentivando a cultura no estado do Rio de Janeiro: uma nova regulamentação para uma nova visão da cultura	RJ	2011	Seminário Internacional de Políticas Culturais da Fundação Casa de Rui Barbosa
BARACHO, M. A. P. e RADDI, R.	O incentivo fiscal à cultura no Brasil: breve exame dos estados brasileiros	Todos	2008	Encontro de Estudos Multidisciplinares em Cultura (ENECULT)

Fonte: Elaboração própria.

A problematização inicial de seu trabalho diz respeito às políticas de financiamento à atividade cultural no Brasil em perspectiva histórica, centrada majoritariamente nas leis de incentivo fiscal durante a década de 1990 com as leis Rouanet e Audiovisual. As consequências desta estratégia seriam a redução do investimento privado com recursos

próprios, a necessidade de conhecimentos técnicos para acessar os recursos, a concentração regional no eixo Rio-São Paulo e a capacidade limitada de análise dos resultados das ações incentivadas com base nas prestações de contas estabelecidas como contrapartida pelo mecanismo (MEDEIROS, 2011). Nesse contexto, o programa Cultura Viva e sua proposta de transferência de recursos diretamente às organizações que desenvolvem ações culturais seria alternativa para melhor distribuição entre as regiões brasileiras e em direção a entidades de menor porte, que não contem a capacidade institucional para captação de recursos via mecenato (MEDEIROS, 2011). Estas organizações seriam os Pontos de Cultura, ou seja, “*projetos realizados por pessoas jurídicas, sem fins lucrativos, de natureza cultural*” (MEDEIROS, 2011, p. 8), articulando e estimulando ações que já existem nas comunidades, preservando sua autonomia e descentralizando as ações do Estado neste tema.

O olhar para os Pontos de Cultura em três estados brasileiros tem como objetivo examinar se essa iniciativa representa de fato alternativa às políticas de financiamento à atividade cultural desenvolvidas no Brasil. De acordo com a autora, embora existam contrastes entre as experiências regionais, há também similaridades. Pelo lado das diferenças, é apontada a opção por premiação em São Paulo em vez de convênio como maneira de fazer chegar os recursos às organizações sociais – fruto do que a autora considera “acúmulo estadual em gestão cultural” -, ou a adoção de critérios capazes de direcionar os recursos para comunidades específicas nos estados do Amapá e Ceará. Por outro lado, seriam comuns a autonomia dada às organizações sociais com essa forma de financiamento, desvinculando-se dos interesses específicos do então governo; os procedimentos para aprovação dos projetos; as dificuldades com a prestação de contas; e a importância da formação das redes estaduais de pontos de cultura (MEDEIROS, 2011).

É possível destacar, então, que a perspectiva lançada sobre a experiência de financiamento às ações culturais no estado de São Paulo por meio do programa Cultura Viva, portanto, se destaca pelo procedimento específico de relação com as organizações sociais por meio de premiação em vez de convênios, além de concentrar o maior número de pontos de cultura ao mesmo tempo em que também concentra a captação de recursos por meio de políticas de incentivos fiscais (MEDEIROS, 2011), como a Lei Rouanet, por exemplo.

PERNAMBUCO

Reis e Santana (2010) também trabalham sobre os Pontos de Cultura, desta vez aqueles em ação em Pernambuco. O objetivo das autoras é refletir sobre os alcances e limites do funcionamento desta iniciativa neste estado.

Após breve contextualização dos objetivos do programa Cultura Viva, conforme ressaltado também no trabalho de Medeiros (2011) e de outros autores voltados pelas transformações nas políticas públicas de cultura brasileiras como Calabre (2008), Rubim (2007), Barbosa da Silva e Araújo (2010) e Barbosa da Silva e Calabre (2011), as autoras indicam que haveria convergências entre a proposta do Ministério da Cultura com a do governo estadual pernambucano. Exemplo seria a diretriz de interiorização das ações, sendo a Fundarpe – Fundação do Patrimônio Histórico e Artístico de Pernambuco, ligada à Secretaria de Cultura, o órgão gestor desse estado.

Como oportunidades promovidas a partir desta política são citados o incentivo às organizações sociais reconhecidas como pontos de cultura para que participem de outros editais promovidos pelo Ministério da Cultura e ações pela Fundarpe; a maior visibilidade em nível nacional para as ações culturais locais; a inserção das organizações sociais locais em redes de pontos de cultura regionais e nacionais; a complementação dos recursos financeiros disponibilizados pelo Ministério da Cultura e pelo Fundo Pernambucano de Incentivo à Cultura (Funcultura); e, finalmente, a participação maior dessas organizações em outros espaços relativos às políticas públicas de cultura, como as Conferências municipais, estaduais e o Encontro Nacional dos Pontos de Cultura (REIS e SANTANA, 2010).

Por outro lado, desafios também estariam presentes para essas políticas em Pernambuco. Entre elas a dificuldade em delimitar mais claramente as organizações que podem ser consideradas pontos de cultura devido ao conceito abrangente posto em ação pelo Ministério da Cultura. Além disso, há certa semelhança aos achados de Medeiros (2010) na medida em que se aponta para a necessidade de maior capacidade de responder de modo profissional às demandas impostas pelo repasse de recursos governamentais, presentes, por exemplo, nos processos de prestação de contas. Com isso, Reis e Santana (2010) indicam a necessidade de que os governos ofereçam

assistência técnica a essas organizações. Finalmente, a institucionalização de um plano estadual seria capaz de dar maior estabilidade às ações desenvolvidas pelo governo pernambucano, configurando-se como alternativa para contornar as dificuldades geradas pelas mudanças de pessoas envolvidas nos órgãos gestores. Nesse sentido, as autoras fazem referência ao Plano de Gestão Pernambuco Nação Cultural que estaria em tramitação no momento de publicação de seu trabalho (REIS e SANTANA, 2010).

E é justamente este plano que é pelo trabalho de Arruda, Azevedo, Campos e Araujo (2010). Seus autores são identificados como gestores da Fundarpe e, com isso, também são capazes de detalhar seu histórico e papel nas políticas públicas de cultura pernambucanas. Apesar de instituída em 1973, esta fundação esteve vinculada a diferentes secretarias, como Educação e Cultura a partir de 1975, ou Turismo, Cultura e Esportes, em 1979. A Fundarpe teria se tornado “*o órgão gestor responsável pela formulação, implementação e execução da política pública de cultura do estado*” (ARRUDA, AZEVEDO, CAMPOS e ARAUJO, 2010, p. 2), vinculada à Secretaria de Educação em 2007 e responsável também pela gestão do Funcultura (ARRUDA, AZEVEDO, CAMPOS e ARAUJO, 2010). No momento de publicação deste artigo, sua atuação estaria baseada na interação entre as secretarias de Educação e Cultura.

A construção da política pública de cultura estadual em Pernambuco estaria sendo construída, conforme os autores, em bases democráticas, marcadas pela realização da I Conferência Estadual de Cultura em 2007, do qual o Plano de Gestão Pernambuco Nação Cultural é decorrência, sendo “*ao mesmo tempo em que é construído, (...) colocado em prática*” (ARRUDA, AZEVEDO, CAMPOS e ARAUJO, 2010, p. 3). Diretrizes para esse plano seriam “*o desenvolvimento sustentável a partir da cultura, (...) a inclusão sociocultural, a universalização do acesso à cultura, o respeito às identidades e diversidade cultural, a integração regional (...) e a transversalidade com as demais políticas públicas*” (ARRUDA, AZEVEDO, CAMPOS e ARAUJO, 2010, p. 3).

Os autores apontam que a aprovação em lei da política pública de cultura pernambucana seria inovação nacional, já que colocaria o estado como pioneiro em ações desse tipo. Ao mesmo tempo, Pernambuco se alinharia às diretrizes do Sistema Nacional de Cultura a partir da instituição de Plano Diretor de Cultura, do Funcultura e de espaços de cogestão regionais, como os fóruns, além de Conselho da Política Pública de Cultura,

Comissões e Fóruns por Linguagens e Conferência Estadual da Política de Cultura. Essas estruturas institucionais é que passariam a ser responsáveis pela definição das linhas de ação do governo estadual no tema, conforme os resultados apontados pelos autores após três anos e meio desse processo (ARRUDA, AZEVEDO, CAMPOS e ARAUJO, 2010). Este arranjo, então, garantiria *“uma maior participação da sociedade civil, no que concerne tanto à formatação quanto à decisão de quais ações atendem às necessidades reais da comunidade onde será desenvolvida”* (ARRUDA, AZEVEDO, CAMPOS e ARAUJO, 2010, p. 15).

RIO DE JANEIRO

A literatura sobre as políticas culturais fluminenses aponta para uma crescente preocupação por parte do poder público estadual em modernizar seus mecanismos de gestão, assim como abrir-se cada vez mais à participação da sociedade civil (Amorim, 2012; Braz, 2010; Varzea, 2011). Iniciativas como as reformas da lei de incentivo² baseando-se em audiências públicas e diálogos abertos com empresas e produtores culturais, assim como a adoção de sistemas informatizados de gestão, demonstram um esforço em dar centralidade, organicidade e excelência técnica aos procedimentos de análise, aprovação, administração e avaliação dos projetos culturais incentivados (Varzea, 2011). Ademais, além do que se refere estritamente à Lei de Incentivo à Cultura do estado, a recente aprovação da lei³ que autoriza a gestão pública da cultura por meio das Organizações Sociais, revela o interesse governamental em minimizar os entraves burocráticos que estariam emperrando possíveis melhorias em equipamentos públicos de cultura da administração direta (Braz, 2010, p.2).

Em contrapartida, Amorim (2012) relata a experiência do estado ao unir forças com o governo federal na implantação e consolidação do Sistema Nacional de Cultura, até então ainda em tramitação no Congresso⁴. Hoje aprovado como emenda constitucional, o SNC busca institucionalizar as instâncias governamentais de cultura em todos os

² Decreto nº 42.292/2010

³ “Após muitas polêmicas e discussões entre parlamentares, partidos políticos, gestores públicos, artistas e profissionais das áreas artísticas e culturais, o Governo do Estado do Rio de Janeiro obteve a aprovação pela Assembléia Legislativa do Projeto de Lei 1975/2009, resultando na Lei Estadual nº 5.498, de 07 de julho de 20092, que oficializa na gestão pública do Estado do Rio de Janeiro a possibilidade de parcerias com Organizações Sociais (OS) no setor da cultura.” (Bráz, 2010, p. 1)

⁴ A proposta de criação do SNC foi aprovada pelo Senado em 12/09/2012 como PEC nº 34/2012. Já na Câmara dos Deputados, a PEC que cria o SNC foi aprovada em maio de 2012 como PEC nº 416/2005. Acesso em 16/01/2014: <http://www2.cultura.gov.br/site/2012/09/13/sistema-nacional-de-cultura-41/>

níveis da federação com ampla participação da sociedade civil. Essa iniciativa, assim como as de reforma da Lei de Incentivo, buscam não só ampliar as instâncias decisórias sobre as prioridades de investimento público em cultura, como trazer para dentro dessa esfera municípios, estados e regiões até então distantes ou ausentes dessas discussões.

RIO GRANDE DO SUL

Paola Correa e Rosimere Silva (2008) fazem inicialmente uma leitura histórica sobre as políticas culturais no estado do Rio Grande do Sul antes mesmo da criação da Secretaria de Cultura, hoje órgão máximo da administração estadual sobre o tema. Apontam sobre sua origem tímida em 1954 como Divisão de Cultura dentro da Secretaria de Educação (Correa e Silva, 2008, p. 5), seguindo uma espécie de desenvolvimento até chegar ao seu estágio hoje supostamente consolidado na estrutura estatal. Procuram demonstrar como leituras sobre o conceito de cultura teriam influenciado os investimentos na pasta ao longo dos anos, principalmente ao comparar as gestões dos governos que chamam de “centro-direita”, ao referir-se ao PSDB, e aquela de Olivio Dutra, do PT. A diferença entre as gestões estariam centradas em ênfases distintas dadas à participação da sociedade civil e ao investimento direto em atividades de empoderamento local, pluralidade e fortalecimento de direitos culturais.

PARÁ

O texto em questão apresenta breve relato de campo de funcionária da Secretaria de Estado da Cultura do Pará. Sua experiência de trabalho mostra-se frutífera para a percepção das especificidades regionais que norteiam as prioridades de ação dos gestores culturais.

Ao realizar uma série de oficinas pelo interior desse estado de dimensões continentais vai encontrando tipos e situações que lhes alteram o modelo fechado de intervenção para a qual havia sido preparada. Ao adaptar-se a essa nova situação, diz ter aprendido a lidar com novas situações e a perceber que a educação patrimonial deve absorver os olhares particulares dos atores de modo a lhes atenderem os anseios de saber.

•

O exame desta literatura aponta para questões fundamentais para a pesquisa em desenvolvimento pelo NUPPs no âmbito do projeto “Brasil, 25 anos de democracia -

Balanco Crítico – 1988/2013”. Isto porque é possível encontrar referências a diferentes estruturas nos estados para as políticas públicas de cultura, seja referente ao financiamento e a existência de fundos estaduais, ou a planos e conferências estaduais. Além disso, observa-se que os cinco estados brasileiros em estudo desenvolvem diferentes tipos de ações na área cultural e, para isso, contam com diferentes órgãos gestores – por vezes secretarias somente, por vezes fundações. Com isso, a literatura disponível, apesar de relativamente escassa, reforça a relevância de nosso projeto de pesquisa que tem como objetivo sistematizar as informações sobre as mudanças nas estruturas institucionais responsáveis por políticas públicas culturais nos cinco estados brasileiros entre 1988 e 2013 em comparação com o plano federal, cujo produto mais recente foi a instituição do Sistema Nacional de Cultura através de emenda constitucional. Este trabalho começamos a desenvolver e apresentar a seguir.

Ao mesmo tempo, é importante destacar que, conforme as experiências de cada estado descritas nos trabalhos discutidos até aqui, pressupõe-se relação entre essas estruturas institucionais com questões como transparência, controle social, participação da sociedade civil na tomada de decisões e, conseqüentemente, responsabilidade das ações desenvolvidas pelos governos estaduais em relação às comunidades foco dessas políticas públicas.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

A revisão da literatura nos permite observar que há certa convergência por parte dos autores em mostrar um caminho positivo de desenvolvimento institucional das secretarias estaduais de cultura principalmente a partir do governo Lula. Antes disso, a partir de 1988 e do processo de redemocratização, teriam sido adotadas políticas francamente neoliberais, consideradas pouco democráticas, com forte ênfase nas leis de incentivo e isenção fiscais. Essas interpretações nos fazem crer numa suposta compreensão prévia por parte dos autores e gestores públicos sobre qual melhor modelo normativo de democracia, já que têm sido capazes de propor alternativas àquelas que consideram inadequadas.

Cada estado, como se pôde observar, tem adotado medidas com intuito de fortalecer a participação da sociedade civil nas esferas de decisão, principalmente com o objetivo de

tornar legítimas as políticas culturais, nada mais do que o reflexo daqueles que as consomem e produzem. A democracia nesse sentido tem sido encarada como a ampliação dos espaços públicos, em especial daqueles destinados às decisões coletivas sobre políticas sociais e de identidade. Luta-se para consolidar uma leitura antropológica do conceito de cultura em vez do conceito sociológico, visto como limitado às artes e à cadeia produtiva da cultura, sem considerar os modos de fazer e de viver dos indivíduos. Desse modo, por democracia se tem compreendido a capacidade agregativa do sistema de unir interesses divergentes em prol de metas comuns, ainda que capaz de assegurar as singularidades inerentes ao corpus social.

Esta pesquisa, voltada para análise do desenvolvimento institucional das secretarias estaduais de cultura toma como ponto de partida o Sistema Nacional de Cultura e seus pressupostos normativos. Ainda que se possa questionar sobre a validade desses arranjos e sua capacidade de produzir mais democracia – e, sobretudo, democracia de mais qualidade – deduz-se que deve refletir os anseios de uma camada da população associada diretamente à produção e fruição de bens culturais. Buscamos então não somente recontar a história dessas instituições, mas recontar a história dos que contam a história dessas instituições e tentar compreender que leitura fazem do antes e depois do que vêm propondo como melhorias institucionais para o campo.

Haveria uma certa narrativa comum a todas elas que fala de instabilidades, elitismo cultural e incertezas, contrapostas a um presente e futuro onde as condições serão resolvidas por modelos dados a priori, sejam, por exemplo, as organizações sociais ou o Sistema Nacional de Cultura. Seja como for, seria necessário contrastar duas instâncias que não têm sido mencionadas com frequência nos estudos em pauta, que seriam: o que são e o que têm sido com que se espera que sejam. Esta comparação mostra-se essencial quando se pode supor distâncias entre formulação de propostas, adoção e implementação das iniciativas. Desse modo, mais do que simplesmente montar um quadro comparativo de aparatos institucionais em formato “sim/não”, desejamos apontar a que objetivos cada um deles se propunha e se suas trajetórias e consecuições teriam sido compatíveis. Contrastar, por exemplo, os resultados das análises dos surveys de massa e de elites será de fundamental importância quando poderemos atestar o quanto as reformas institucionais propostas pelas elites são compatíveis com os anseios e perspectivas da população.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

AMORIM, S. A participação do estado do Rio de Janeiro na consolidação do Sistema Nacional de Cultura – notas de progresso. Anais do Seminário Internacional de Políticas Culturais da Fundação Casa de Rui Barbosa, 2012.

ARRUDA, A. K. T. de; AZEVEDO, L. V. de; CAMPOS, C. M. M. M. de; e ARAUJO, T. de J. C. de. Plano de Gestão Pernambuco Nação Cultural: consolidando uma Política Pública de Cultura. Anais do Seminário Internacional de Políticas Culturais da Fundação Casa de Rui Barbosa, 2010.

BARACHO, M. A. P. e RADDI, R. O incentivo fiscal à cultura no Brasil: breve exame dos estados brasileiros. Anais do Encontro de Estudos Multidisciplinares em Cultura (ENECULT), 2008.

BARBALHO, A. Políticas culturais no Brasil: primórdios (1500-1930) in Anais do Encontro de Estudos Multidisciplinares em Cultura – ENECULT, Salvador, 2009.

BARBOSA DA SILVA, F. A. Política Cultural no Brasil, 2002-2006: acompanhamento e análise. Brasília: Ministério da Cultura, 2007.

BARBOSA DA SILVA, F. A. e ABREU, L. E. As políticas públicas e suas narrativas: o estranho caso entre o Mais Cultura e o Sistema Nacional de Cultura. Brasília: IPEA, 2011.

BARBOSA DA SILVA, F. A. e ARAÚJO, H. E. Cultura viva : avaliação do programa arte educação e cidadania. Brasília: IPEA, 2010.

BARBOSA DA SILVA, F. A. e CALABRE, L. (orgs.). Pontos de cultura: olhares sobre o Programa Cultura Viva. Brasília: IPEA, 2011.

BARBOSA DA SILVA, F. A. e MIDLEJ, S. Políticas públicas culturais: a voz dos gestores. Brasília: IPEA, 2011.

BOTELHO, I. A política cultural e o plano das ideias in RUBIM, A. A. C. e BARBALHO, A. (orgs.). Políticas Culturais no Brasil. Salvador: EDUFBA, 2007.

BRAZ, P. J. Organizações Sociais e o setor cultural no Estado do Rio de Janeiro – breve avaliação da Lei 5498/2009. Anais do Seminário Internacional de Políticas Culturais da Fundação Casa de Rui Barbosa, 2010.

CALABRE, L. Desafios à construção de políticas culturais: balanço da gestão Gilberto Gil in Revista Proa, n. 1, vol. 1, 2008.

CARVALHO DA SILVA, R. e CORREIA, P. As políticas culturais de governo nas mensagens à assembleia legislativa do Rio Grande do Sul. Anais do Seminário Internacional de Políticas Culturais da Fundação Casa de Rui Barbosa, 2012.

COSTA, S. C. Construção de uma política de educação patrimonial a partir de experiências na amazônia paraense. Anais do Seminário Internacional de Políticas Culturais da Fundação Casa de Rui Barbosa, 2012.

MEDEIROS, A. K. de. Política de financiamento cultural: análise do Programa Cultura Viva em três estados brasileiros. Anais do Seminário Internacional de Políticas Culturais da Fundação Casa de Rui Barbosa, 2011.

MOISÉS, J. A. Estrutura institucional do setor cultural no Brasil in MOISÉS, J. A. e outros (orgs.). Cultura e democracia. Volume I. Rio de Janeiro: Edições Fundo Nacional de Cultura, 1998.

REIS, M. F. e SANTANA, R. de M. Pontos de Cultura de Pernambuco: fragilidades, parcerias e oportunidades. Anais do Seminário Internacional de Políticas Culturais da Fundação Casa de Rui Barbosa, 2010.

ROMÃO NETTO, J. V., BITTENCOURT, L. N. e MALAFAIA, P. Políticas culturais por meio de Organizações Sociais em São Paulo: expandindo a qualidade da democracia? Anais do Seminário Internacional de Políticas Culturais da Fundação Casa de Rui Barbosa, 2012.

RUBIM, A. A. C. Políticas culturais no Brasil: tristes tradições, enormes desafios in RUBIM, A. A. C. e BARBALHO, A. (orgs.). Políticas Culturais no Brasil. Salvador: EDUFBA, 2007.

SIMIS, A. A política cultural como política pública in RUBIM, A. A. C. e BARBALHO, A. (orgs.). Políticas Culturais no Brasil. Salvador: EDUFBA, 2007.

SIMÕES, J. M. e VIEIRA, M. M. F. A trajetória do campo organizacional da cultura no Brasil in Anais do V Encontro de Estudos Multidisciplinares em Cultura – ENECULT, Salvador, 2009.

VARZEA, M. Incentivando a cultura no estado do Rio de Janeiro: uma nova regulamentação para uma nova visão da cultura. Anais do Seminário Internacional de Políticas Culturais da Fundação Casa de Rui Barbosa, 2011.