

**AS CONFERÊNCIAS MUNICIPAIS DE CULTURA COMO ESTRATÉGIA  
DE DESCENTRALIZAÇÃO E PARTICIPAÇÃO PARA AS POLÍTICAS  
CULTURAIS NO BRASIL: O CASO DE CAMPOS DOS  
GOYTACAZES/RJ, 2006**

**CLARISSA ALEXANDRA GUAJARDO SEMENSATO**

**UNIVERSIDADE ESTADUAL DO NORTE FLUMINENSE – UENF  
CAMPOS DOS GOYTACAZES / RJ  
AGOSTO - 2010**

**AS CONFERÊNCIAS MUNICIPAIS DE CULTURA COMO  
ESTRATÉGIA DE DESCENTRALIZAÇÃO E PARTICIPAÇÃO PARA  
AS POLÍTICAS CULTURAIS NO BRASIL: O CASO DE CAMPOS  
DOS GOYTACAZES/RJ, 2006**

**CLARISSA ALEXANDRA GUAJARDO SEMENSATO**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Políticas Sociais do Centro de Ciências do Homem da Universidade Estadual do Norte Fluminense Darcy Ribeiro, como parte das exigências para a obtenção do título de Mestre em Políticas Sociais.

Orientadora: Professora Simonne Teixeira

UNIVERSIDADE ESTADUAL DO NORTE FLUMINENSE – UENF  
CAMPOS DOS GOYTACAZES / RJ  
AGOSTO – 2010

**AS CONFERÊNCIAS MUNICIPAIS DE CULTURA COMO  
ESTRATÉGIA DE DESCENTRALIZAÇÃO E PARTICIPAÇÃO PARA  
AS POLÍTICAS CULTURAIS: O CASO DE CAMPOS DOS  
GOYTACAZES/RJ**

**CLARISSA ALEXANDRA GUAJARDO SEMENSATO**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Políticas Sociais do Centro de Ciências do Homem da Universidade Estadual do Norte Fluminense Darcy Ribeiro, como parte das exigências para a obtenção do título de Mestre em Políticas Sociais.

Aprovada em 13 / 09 / 2010

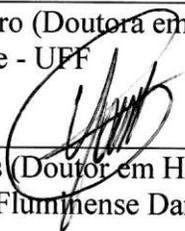
Comissão Examinadora:



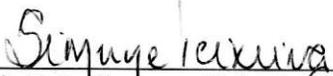
Prof.<sup>a</sup>. Dr.<sup>a</sup>. Lia Calabre de Azevedo (Doutora em História)  
Fundação Casa de Rui Barbosa



Prof.<sup>a</sup>. Dr.<sup>a</sup>. Márcia Regina Carneiro (Doutora em História Social)  
Universidade Federal Fluminense - UFF



Prof.<sup>a</sup>. Dr. Marcelo Carlos Gantos (Doutor em História)  
Universidade Estadual do Norte Fluminense Darcy Ribeiro – UENF



Prof.<sup>a</sup>. Dr.<sup>a</sup>. Simonne Teixeira (Doutora em Filosofia e Letras)  
Universidade Estadual do Norte Fluminense Darcy Ribeiro – UENF

## AGRADECIMENTOS

Muitas transformações aconteceram na minha vida nesse tempo. Em dois anos e meio – e nesse meio a mais, Simonne quase me açoitou! – de mestrado vivi mais coisas do que poderia imaginar. Entre amadurecimentos curriculares e extracurriculares, acadêmicos e não-acadêmicos, tenho muito que agradecer a algumas pessoas.

Em primeiro lugar a minha família e namorado. Em especial a minha mãe, que sempre me apoiou e se tornou mais que mãe, virou amiga. Ao meu pai, que me deu apoio financeiro e motivação. Aos meus irmãos, que se fizeram presentes mesmo à distância. Ao meu namorado que foi meu chão nos momentos mais difíceis.

Ao Zandor, por ter me descontraído nas horas chatas.

Aos meus amigos de classe, pelas companhias nas aulas e nos trabalhos; e aos professores, peças fundamentais neste mestrado.

Às minhas amigas de moradia Flávia, Natália, Beatriz e Clara, por terem acompanhado o drama de escrever e por tornarem meus dias mais leves. Também às meninas da UENF – Monique, Mariana, Suellem, Juliana, Fernanda e Renata, por mantermos nossa amizade.

Agradeço aos entrevistados por terem disponibilizado de tempo para me atender, fornecendo material para este trabalho. À Sylvia Paes que, participante do cenário político cultural da cidade, elucidou algumas questões que eu não conseguia decifrar.

Aos avaliadores, pela disponibilidade em participar da banca e pelas contribuições para o aperfeiçoamento do trabalho.

Agradecimento especial à Simonne, por ter me aturado por mais estes anos, com bom humor, paciência e compreensão

Institucionalmente agradeço à UENF e ao Programa de Pós-Graduação em Políticas Sociais, por ter me fornecido essa oportunidade. À CAPES, pela bolsa de mestrado no momento em que foi necessária.

## RESUMO

Este trabalho tem como objetivo analisar as Conferências Municipais de Cultura, especificamente a que ocorreu no Município de Campos dos Goytacazes, em 2006. Para tanto, analisa-se também o Sistema Nacional de Cultura em que elas são elementos integrantes, bem como as Políticas Culturais após o ano 2003.

Considera-se que as Conferências de Cultura são um instrumento de diálogo entre sociedade civil e poder público no sentido de promover Políticas Culturais mais abrangentes. Expõe-se também o contexto em que a implantação do sistema e das conferências estão inseridos. São políticas provenientes de um ideário mundial de valorização da cultura, e nacional de descentralização. Dessa forma analisa-se o fenômeno sob a perspectiva da descentralização política e autonomia federativa. Abarca-se também a questão dos novos papéis da sociedade civil e do Estado, atrelados à participação social e a regulação das políticas, respectivamente.

O estudo de caso compreende a realidade do município de Campos dos Goytacazes, um dos mais relevantes para as regiões Norte e Noroeste fluminenses. Seu cenário é permeado por disputas entre elites políticas, práticas assistencialistas, personalistas e pela falta de registros políticos. Apesar de ter seu orçamento encorpado pelos royalties, investimentos em cultura são ínfimos. As políticas para o setor cultural são pontuais e descontínuas.

Nessa atmosfera, problematiza-se a dificuldade em implantar a estratégia do governo federal, que integra e valoriza as Políticas Culturais, exitosa em muitos municípios. No cenário campista atual quase não há resquícios da Conferência, demonstrando mais uma vez a descontinuidade das políticas, uma vez que a cultura política local corrompeu o instrumento da descentralização das políticas para o setor cultural.

Palavras-chave: Políticas Culturais. Descentralização. Conferência Municipal de Cultura.

## **ABSTRACT**

The objective of this study is to analyze the Municipal Cultural Conferences, particularly the one that took place in the district of Campos dos Goytacazes in 2006. The National Cultural System, in which the conferences are part of, as well as the Cultural Policies established after 2003 were analyzed.

Cultural Conferences are considered a communication tool between the civil society and the public power, since it promotes more comprehensive Public Policies. The contexts in which the system and the conferences are implemented are also evaluated. They are policies originated from global ideas concerning the cultural appreciation and nationwide ideas of decentralization. This way, the phenomenon is analyzed under a decentralization policy and federative autonomy. It is intended to cover the new roles the civil society and the State play, attached to the social participation and policies regulations, respectively.

The case study covers the reality of the district of Campos dos Goytacazes, one of the most relevant counties in the Northeastern and Northwestern Regions of Rio de Janeiro. The region is saturated with politics disputes, personalists and welfare practices, and lack of politics records. Despite of having the budget supported by royalties, investments in culture are minimal. The cultural policies are off and discontinuous.

In this environment, it is discussed the barriers of implementing the Federal Government Strategies, that is capable of integrate and add value to the Cultural Policies, successfully applied in other counties. In the modern scenario in Campos, there are almost no vestiges of Conferences, demonstrating once more the discontinuities of the policies, since the local policy corrupted the decentralization instrument from the policies to the cultural sector.

Key-words: Cultural Policies. Descentralization. Municipal Cultural Conferences.

## **LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS**

FCJOL – Fundação Cultural Jornalista Oswaldo Lima  
INEPAC – Instituto Estadual do Patrimônio Cultural  
IPHAN – Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional  
MinC – Ministério da Cultura  
PNC – Plano Nacional de Cultura  
SNC – Sistema Nacional de Cultura

## **LISTA DE QUADROS**

Quadro 1 – Participação da Plenária 1ª CNC .....	61
Quadro 2 – Royalties em valor corrente recebidos por Campos dos Goytacazes .....	84
Quadro 3 – Evolução do Orçamento Municipal de Campos dos Goytacazes (em milhões) .....	84
Quadro 4 – Gastos da Secretaria de Educação e Cultura .....	85
Quadro 5 – Áreas de destino do orçamento da FCJOL.....	86

## **LISTA DE FIGURAS**

Figura 1 – Diagrama dos elementos do SNC.....	54
Figura 2 – Diagrama dos elementos do Sistemas de Cultura.....	56
Figura 3 – Localização do Município de Campos dos Goytacazes.....	74
Figura 4 – Conferência Municipal de Cultura em Campos: Mesa de Abertura .....	90
Figura 5 – Conferência Municipal de Cultura de Campos: Plenária Geral .....	90

# SUMÁRIO

INTRODUÇÃO .....	10
1. DESCENTRALIZAÇÃO, ESTADO E PARTICIPAÇÃO SOCIAL .....	15
1.1. A Descentralização no Brasil.....	15
1.2. A Questão da Participação.....	23
1.3. A Reformulação do Estado.....	28
1.4. A Descentralização da Cultura .....	32
2. POLÍTICAS CULTURAIS .....	36
2.1. Delineamento do Campo .....	36
2.2. Histórico Brasileiro .....	40
2.3. Um Novo Direcionamento às Políticas Culturais .....	45
2.4. Sistema Nacional de Cultura, Plano Nacional de Cultura e Conferências de Cultura .....	50
2.5. As Conferências Nacionais, Estaduais e Municipais .....	64
2.6. A Relevância das Conferências Municipais.....	68
3. O ESTUDO DE CASO .....	71
3.1. Justificativa, Objetivo e Metodologia do Estudo .....	71
3.2. O Município de Campos dos Goytacazes .....	73
3.2.1. Aspectos históricos e econômicos .....	73
3.2.2. Contexto político e a política do setor cultural .....	79
3.3. Relato Sobre a Conferência Municipal de Campos .....	88
3.3.1. Percepções de Luciana Portinho .....	91
3.4. Problemáticas do Evento: A Esfera Local .....	95
3.5. A Esfera Nacional .....	106

CONSIDERAÇÕES FINAIS .....	109
BIBLIOGRAFIA .....	113
APÊNDICES.....	120
Apêndice 1- Sobre a Lei Rouanet.....	120
Apêndice 2 - A II Conferência Nacional de Cultura.....	123
Apêndice 3 - Roteiro de entrevista com Luciana Portinho .....	127
Apêndice 4- Roteiro de entrevista com Ana Lúcia Pardo.....	127
Apêndice 5 - Roteiro de Entrevista com Orávio Campos .....	129
ANEXOS .....	130
Anexo 1- Proposta de Ementa Constitucional nº 416, de 16 de junho de 2005 .....	130
Anexo 2- Regulamento Interno da Conferência Municipal de Cultura de Campos dos Goytacazes .....	131
Anexo 3- Programação da Conferência Municipal de Cultura de Campos dos Goytacazes ....	<b>Erro!</b>
<b>Indicador não definido.</b>	
Anexo 4- Relatório da Conferência Municipal de Cultura de Campos dos Goytacazes .....	137
Anexo 5- Publicação no D.O. da nomeação dos conselheiros de cultura de Campos dos Goytacazes .....	145

## INTRODUÇÃO

O presente trabalho é fruto de uma pesquisa realizada no âmbito do Programa de Pós Graduação em Políticas Sociais da Universidade Estadual do Norte Fluminense. Meu ingresso em tal curso ocorreu em 2008, com outro projeto, que não este. Também se tratava de Políticas Culturais, mas a proposição era sobre a economia da cultura, isto é, analisar o montante de dinheiro e renda que circula no município de Campos dos Goytacazes, através da cultura e o quão das Políticas Culturais estimulariam ou deveriam estimular esse tipo de desenvolvimento.

Com o passar do tempo, cursando as disciplinas e adquirindo maturidade acadêmica, pude perceber que as dificuldades de encontrar dados para tal projeto somado à escassez de tempo e pessoas para executá-lo, ele seria inviável.

Concomitante a isso, ao elaborar um trabalho de conclusão de disciplina para o professor Marcos Pedlowski, surgiu idéia de fazer um projeto de pesquisa sobre a Conferência Municipal de Cultura de Campos, evento ocorrido em 2006, em que eu havia participado. O assunto foi despertando cada vez mais meu interesse, pois, enquanto cidadã e participante do evento, não vi, com o passar do tempo, resultados práticos provenientes da conferência. Era como se a população e o poder público tivessem esquecido que ela havia acontecido. Lembrava-me que o evento foi considerado importante na época. Que o público votou, participou ativamente, e, no entanto, anos depois, ninguém tinha notícias do que havia sido produzido com as resoluções da plenária. Ao elaborar o projeto, percebi que muitas questões surgiam com respostas imprescindíveis. Percebi a urgência em, ao menos, registrar academicamente o fato. Afinal, estamos falando do trato com a coisa pública e de responsabilidade política. Portanto, a partir deste trabalho de conclusão de disciplina, surgiu o interesse em me aprofundar no assunto, e dele fazer minha dissertação.

Com o decorrer do tempo, outras dificuldades foram surgindo como, escassez de bibliografia, a inacessibilidade aos documentos, o desencontro com os entrevistados, o fato de estar sempre na iminência de encontrar dados fundamentais (e quando encontrados, a urgência em processá-los a tempo do término do trabalho). Mas, mesmo com estes

empecilhos, não raros em pesquisas, optei por dar prosseguimento ao trabalho, visto a importância acadêmica que atribuí ao tema.

Como o assunto é recente, considerei que meu trabalho poderia ser uma contribuição científica, ainda que preliminar, mas profícua para o ponto de partida de estudos futuros. Em decorrência da escassa publicação sobre “Conferências de Cultura”, sobre o sistema e a política em que este instrumento está inserido, optei por iniciar minhas análises sobre essa política abordando-a sob a perspectiva da descentralização das políticas públicas em geral. A relação entre a descentralização e as políticas culturais mais recentes, foi feita mediante o contato com alguns textos sobre descentralização das políticas públicas, estudados na disciplina Políticas Sociais, lecionada por Hernan Mamani. Tais textos não abarcavam a temática cultural. Mas inspiraram-me na medida em que foram lidos ao mesmo tempo em que eu me informava sobre o Sistema Nacional de Cultura. Além dessa perspectiva, a da descentralização política, utilizada como fio condutor, o trabalho também aborda o tema sob dois preceitos em que se enquadra o mestrado – Participação e Regulação. A partir dessa ótica, analiso as Políticas Culturais atuais observando as novas funções que são atribuídas ao Estado e à sociedade.

Inicialmente não encontrei publicações que discutissem as Conferências de Cultura, e encontrei poucas sobre o Sistema. Devido a isso, tive de utilizar essencialmente as publicações do governo federal. Delas utilizei informações básicas, a respeito da organização, funcionamento e implantação do sistema. Fiz uma análise crítica nos pontos em que a fundamentação bibliográfica me permitiu, mas, como não havia encontrado publicações a respeito dos efeitos e conseqüências dessa política [salvo Canedo (2008), trabalho encontrado ao final da minha redação], me detive primordialmente na exposição das informações.

Com relação à documentação proveniente da conferência em Campos dos Goytacazes, não pude acessá-la até o presente momento, pois tanto a Fundação Cultural Jornalista Oswaldo Lima, quanto o Ministério da Cultura não a disponibilizaram para consulta. Somente o relatório foi encontrado, através de outras vias, quase que por acaso. Concentrei-me, portanto, nas publicações de notícias da época do evento, no relato da entrevistada Luciana Portinho e minha própria observação enquanto participante. Outros

entrevistados subsidiaram o trabalho: Ana Lúcia Pardo, representando do Ministério da Cultura; e, Orávio Campos, atual secretário de cultura do município.

No primeiro capítulo faço uma exposição e problematização acerca da descentralização das políticas públicas que vem ocorrendo no país desde a Constituição de 1988. Discuti questões como democratização, participação social e reformulação do papel do Estado mediante ao cenário político da descentralização.

No segundo capítulo, falo sobre as políticas culturais. Em primeiro lugar exponho as diversas definições do conceito. Em seguida faço um breve histórico das políticas culturais no país. Breve porque destaco em linhas gerais os períodos mais relevantes, a fim de contrapor com o atual momento. Não me fixei em detalhar toda trajetória das Políticas Culturais no país, afinal não era esse o propósito do trabalho.

O foco deste capítulo é descrever o sistema e as conferências, no que tange as sua organização, finalidade e funcionamento. E é quando faço uso das publicações do governo, buscando analisá-las criticamente quando possível. Também busco enfatizar a importância da esfera municipal para a organização e êxito do sistema.

No terceiro capítulo dedico-me ao estudo de caso, que trata especificamente da Conferência Municipal de Campos dos Goytacazes. Exponho a metodologia, o objetivo e as questões de pesquisa. Fiz um histórico da cidade, a fim de contextualizar o campo.

Abordei, ainda que genericamente, os conflitos políticos ocorridos em períodos imediatamente anteriores ao evento. A princípio não pretendi entrar nessa questão, uma vez que o assunto é complexo e exigiria análises mais profundas, o que demandaria tempo e poderia se desviar do tema central. Entretanto, com o avançar das leituras, entendi que as conferências refletem as características de participação e do ambiente político do local onde são realizadas. As conferências são também de responsabilidade do poder público, tanto a organização quanto a implantação das resoluções. Nesse sentido, senti a necessidade de ao menos expor o panorama político, utilizando-me, para tanto, de outros trabalhos acadêmicos.

Nos apêndices trago dois textos. Um sobre a lei Rouanet, que não tratei diretamente no capítulo dois, por considerar que se me estendesse na ressalva acerca dessa lei e seus efeitos, o leitor pudesse desviar sua atenção do objetivo deste capítulo. O outro é a respeito das minhas considerações sobre a II Conferência Nacional de Cultura, evento que

estive presente para constatar como as políticas descritas nas cartilhas do governo têm ocorrido na prática. Esse texto ficou como apêndice devido a três razões: 1) o objetivo da minha pesquisa são as Conferências Municipais, em especial, a do município de Campos. Uma análise sobre a Conferência Nacional se faria necessária se eu estivesse pesquisando sobre as Conferências em geral; 2) o texto se detém às minhas perspectivas, já que as publicações dos resultados ainda estão em processo de elaboração; e, 3) o segundo capítulo, lugar onde o texto caberia, já estava concluído quando o evento ocorreu

Campos dos Goytacazes é um município em que o cenário político dominante é permeado por disputas entre elites políticas e por práticas de cunho assistencialista, personalistas, além das irregularidades administrativas, como veremos no decorrer do terceiro capítulo. Apesar de sua importância econômica e cultural que exerce nas regiões Norte e Noroeste, os investimentos em educação, cultura e infra-estrutura ficam aquém das necessidades sociais. Esse caráter de política personalista e descontínua entranha e perdura historicamente também no setor da cultura.

O município não dispõe de um aparato de registro e arquivamento das documentações provenientes da administração pública para consulta. Cabe ao pesquisador, jornalista ou qualquer membro da sociedade garimpar a documentação pelos arquivos pessoais, na esperança de que o sujeito detentor generosamente ceda. Existe uma privatização da documentação pública, pois gestores políticos guardam para si a documentação referente à sua gestão. Por sorte, alguns membros da sociedade, participantes da política, arquivam alguma cópia das documentações de seu interesse, que por vezes são emprestadas aos pesquisadores solicitantes.

É possível afirmar que não há na cidade uma política pública consistente, apesar do vultoso orçamento municipal. E com a falta de registro sistemático, não há a preservação da memória política, que abrem espaço para o esquecimento, para o entrave à participação, para as críticas aos governos. Provoca também a ruptura das políticas, já que a cada nova gestão, tudo é partido do princípio, apagando as políticas anteriores, sejam elas exitosas ou não.

Também pela falta de registros oficiais, pela falta de memória política, estudos acadêmicos na região são relevantes. Este trabalho tenta contribuir para o registro de um evento em que esforços foram empreendidos para sua realização, mas que se observamos

hoje o setor político cultural é como se ele não tivesse acontecido. As Conferências Municipais de Cultura são instrumentos capazes de canalizar as demandas da sociedade. São espaços de debate entre poder público e a sociedade, que é o alvo das próprias políticas a serem discutidas. Tendem, portanto, estabelecer políticas culturais mais democráticas e contínuas. Em Campos dos Goytacazes o evento ocorreu com uma considerável participação de atores do setor cultural. Houve motivação, participação e debate. Mas nos momentos seguintes predominou a cultura política tradicional da cidade.

Este trabalho, além de tentar contribuir para o registro, intenta apontar reflexões acerca da problemática acima descrita. Por se tratar de uma pesquisa exploratória, aquela que busca familiarizar-se com o fenômeno novo sem estudos precedentes, não apresento conclusão, e sim Considerações Finais. Isso porque faço apontamentos e reflexões acerca dos resultados da conferência de campos, das novas políticas culturais e seus possíveis efeitos, em via de deixar o tema em aberto para futuros trabalhos.

# 1. DESCENTRALIZAÇÃO, ESTADO E PARTICIPAÇÃO SOCIAL

## 1.1. A Descentralização no Brasil

Considera-se que, já há alguns anos, vêm se dando no Brasil um processo de descentralização política, mesmo que ele não ocorra de forma sistemática. Vários campos das Políticas Públicas, tais como educação, saúde e habitação vieram tendo suas resoluções descentralizadas, ou seja, tomadas numa escala local, em estados e até mesmo municípios.

O termo descentralização é extremamente abrangente, permitindo ampla interpretação, o que por vezes dá ambigüidade à análise das questões. Segundo Almeida (1995),

“Na literatura especializada em relações intergovernamentais, o termo "descentralização" está longe de ter um significado preciso. Ele tem sido utilizado indistintamente para indicar graus e modalidades diversas de redução do escopo do governo federal em decorrência: a) do deslocamento da capacidade de decidir e implementar políticas para instâncias subnacionais; b) da transferência para outras esferas de governo da implementação e administração de políticas definidas no plano federal; ou c) da passagem de atribuições da área governamental para o setor privado” (ALMEIDA, 1995:91).

Para não ocorrer ambigüidades, esclarece-se desde já que no presente trabalho considera-se por descentralização, as novas funções atribuídas às instâncias subnacionais (estaduais e municipais) que dizem respeito tanto às capacidades decisórias quanto de implementação de políticas públicas, sejam elas orientadas ou não pelo governo federal.

Esse processo descentralizador começou a ocorrer no fim da ditadura militar, e ganhou ainda mais força com a Constituição de 1988. Em 18 de julho de 1979, foi inclusive implantado o *Programa Nacional de Desburocratização* (decreto 83.740), com o intuito de tornar mais eficaz o serviço prestado ao cidadão. Esse decreto previa a redução da interferência do Estado, “mediante a descentralização das decisões, a simplificação do trabalho administrativo e a eliminação de formalidades e exigências cujo custo econômico ou social seja superior ao risco” (Artigo 3 do decreto). Tal determinação, além de

direcionar esforços para a descentralização, foi também motivadora do processo de desestatização e privatização do Estado brasileiro<sup>1</sup>

Hélio Beltrão, ministro da Previdência Social no governo de João Batista Figueiredo, responsável pelo decreto exposto anteriormente, trazia em seus discursos a visão defendida a partir dessa época. Segundo ele, o processo concentrador, estava saturando-se, e, dizia: “estamos convencidos de que o problema mais grave do Brasil é a centralização” (BELTRÃO, 1984:13). O ministro considerava que a excessiva centralização era um impedimento à agilidade da resolução dos problemas do país.

Nessa perspectiva, a centralização e o enorme sistema burocrático federal que a sustentava eram tidos como entraves a resolução de problemas do país:

“A influência conjugada da centralização, da desconfiança e da tutela acabou por construir uma gigantesca e complicada burocracia federal, condenada, por força da própria dimensão, a tornar-se crescentemente insensível à urgência dos problemas que reclamam solução. Como fator agravante, o centralismo burocrático provoca a exacerbação de uma ‘ótica excessivamente central’ que tende a aplicar soluções uniformes e padronizadas a um país imenso e heterogêneo, marcado por diversidades e peculiaridades, a reclamar por soluções diferentes para problemas diferentes” (BELTRÃO, 1984:18).

Para este político, a descentralização se constituía na melhor maneira de assegurar a eficácia e reduzir o custo dos programas federais. E defendia que:

“nenhum plano nacional poderá ser realmente eficaz se não tiver sua execução amplamente descentralizada e se não puder se engajar, desde a fase de sua elaboração, a participação dos mecanismos administrativos locais, que estão naturalmente melhor habilitados a identificar e resolver problemas da maneira mais rápida e peculiar a cada caso” (BELTRÃO, 1984:25)

A Constituição Federal de 1988 foi um grande marco para esse ideário de descentralização, tanto em sua elaboração, quanto em seus impactos posteriores. Souza (2001) defende que a Constituição

---

<sup>1</sup> Alguns autores identificam relações entre a descentralização e o neoliberalismo. Garcia (1995:7) aponta a agenda neoliberal como elemento impulsionador para o debate sobre descentralização. O autor diz que com a consolidação do projeto neoliberal, ingressou-se na era do Estado mínimo, da desestatização, da desregulamentação, da descentralização, da abertura comercial. Estes temas foram alçados como dogmas da "modernidade primeiro-mundista" e contrapor-se a eles seria receber um rótulo país atrasado.

“desenhou uma ordem institucional e federativa distinta da anterior. Voltada para a legitimação da democracia, os constituintes de 88 optaram por duas principais estratégias para construí-la: a abertura para a participação popular e societal e o compromisso com a descentralização tributária para estados e municípios. Da primeira estratégia resultou uma engenharia constitucional consociativa em que prevaleceu a busca de consenso e a incorporação das demandas das minorias. A segunda moldou um novo federalismo, tornando-o uma das mais importantes bases da democracia reconstruída em 1988”. (SOUZA, 2001:514)

A Assembléia Constituinte Nacional também incluiu debates acerca da descentralização. Celina Souza (2001) narra as discussões ocorridas nas subcomissões tais como a Subcomissão da União, Distrito Federal e Territórios, Subcomissão dos Municípios e Regiões, Subcomissão dos Estados, dentre outras, que sempre apontavam para a descentralização.

A primeira dessas comissões citadas apontou em seu relatório que “no passado recente, a Federação era dominada pela União, que centralizava os recursos, impedindo o funcionamento da Federação, o que estimulava, entre outras distorções, as disparidades regionais”. Entre as principais propostas dessa subcomissão destacaram-se: a) a manutenção do princípio de que o pacto federativo é formado pela União, DF e estados (foram excluídos os municípios, que só foram incorporados nos estágios posteriores); b) a ampliação das competências da União em face das Constituições anteriores; c) a expansão das competências concorrentes entre os três níveis de governo; d) o reconhecimento do direito do município de promulgar sua própria lei orgânica (SOUZA, 2001:521).

Na mesma direção, a subcomissão dos Municípios aprovou as seguintes propostas: a) a inclusão do município como parte integrante da Federação, uma “aspiração política de todos os brasileiros”, segundo o relator; b) uma lista de quatorze serviços que seriam da competência do município (o que foi rejeitado por pressões da Comissão de Organização do Estado); c) ampliação dos recursos locais, devido, segundo ao relator, ao “clamor dos prefeitos, vereadores, técnicos, líderes comunitários e do povo a favor de aumentar o poder do município”. Ainda, segundo o relator, “ninguém questiona que o município é a esfera de governo mais capaz de cumprir os anseios do povo”. Segundo a autora, a descentralização era consenso dentro dessa subcomissão, não se registrando grupos contrários a ela (SOUZA, 2001:522).

Como consequência, um aspecto que se sobressai na Constituição Federal é o da descentralização. Logo em seu primeiro artigo, a carta afirma que o Brasil é uma república federativa, formada pela união indissolúvel de estados, municípios e Distrito Federal. Além disso, em todo o Título III - *Da Organização do Estado*, o documento também reforça o direcionamento da descentralização. Nele estão dispostas as leis que regem a organização político-administrativa (capítulo 1), as competências, direitos e deveres da União (capítulo 2), dos Estados Federais (capítulo 3), dos Municípios (capítulo 4), do Distrito Federal e Territórios (capítulo 5).

Fica claro o quanto a Constituição defende a descentralização e a autonomia dos entes federados, atribuindo e delegando funções para cada um deles. A carta rege inclusive sobre a impossibilidade de esferas hierarquicamente superiores intervirem nas mais locais, salvo quando há descumprimento da própria constituição (capítulo 6). E assim dita o artigo 18: “A organização político-administrativa da República Federativa do Brasil compreende a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, todos autônomos, nos termos desta Constituição”. Desde então, os impactos acarretados foram a consolidação da descentralização nos diversos campos da política, uma vez que esta estava legitimada, e o fortalecimento de instâncias e governantes locais.

Sobre os efeitos da Constituição, Mendes (2000) também defende que ela acabou por motivar a descentralização no país, e foi também o fator que impulsionou a criação de um surpreendente número de municípios, uma vez que além da autonomia de decisões das esferas locais a constituição descentralizava a tributação.

“A constituição brasileira, promulgada em 1988, promoveu uma descentralização fiscal que aumentou significativamente a receita dos governos municipais. Pela constituição até então vigente, os governos federal e estaduais detinham o poder de arrecadar os principais tributos e pouco transferiam aos governos municipais. A nova constituição ampliou a competência tributária dos municípios e, principalmente, obrigou os governos federal e estaduais a repassar aos municípios uma fatia maior de suas arrecadações” (MENDES, 2000:2).

Dentre vários, Hélio Beltrão foi um dos que defenderam a descentralização com o argumento de gerar maior eficiência do Estado. Pode se considerar que esse ideal foi criado por influência do cenário de crise economia que o país atravessava na época, com escassez de recursos que dificultavam a administração até então altamente centralizada.

Garcia (1995) aponta a crise financeira do setor público federal, instalada a partir da segunda metade da década de 70, como um dos impulsionadores para o movimento de descentralização.

“Dado o centralismo então existente, os estados e municípios passaram a clamar por maior descentralização tributária, financeira e decisória, quando a União não mais tinha condições de repassar os recursos necessários ao financiamento dos programas e projetos executados por aquelas esferas de governo. Vêm daí o surgimento e a expansão do movimento municipalista e as pressões por uma reforma tributária e fiscal e por maior autonomia para os governos estaduais e municipais” (GARCIA, 1995:6)

Para além desse viés de argumentação em defesa da descentralização, que apontava a eficiência econômica e administrativa, não raro, é possível encontrar discursos que defendam outro aspecto: o político. Isto é, paralelamente, um novo ideário em defesa da descentralização começou a surgir, vendo-a agora como via da democratização.

Em consonância, Almeida (1995) aponta dois elementos fundamentais para geração da corrente defensora da descentralização no país: a crise fiscal e a democratização. Na década de 80, o Estado brasileiro, atravessava uma profunda crise econômica, e, em decorrência disso, suas capacidades administrativas e de provimento do sistema de proteção social foram contraídas. A autora ainda diz que, neste mesmo período, com o fim da ditadura militar e com a democratização, houve o surgimento de vários partidos políticos e o fortalecimento político dos governadores de estados, que ao final empreenderam contra o regime autoritário. Tal luta logo assumiu um caráter de defesa de um sistema de federação descentralizado.

Garcia (1995) também aponta a democratização como uma segunda força impulsionadora do debate sobre descentralização. Ele diz que com o fim dos anos 70 e início dos 80, surgem novas organizações da sociedade que demandavam políticas públicas, colocando sob crítica as ações do governo. Essas entidades exigiam maior eficiência e eficácia no atendimento ao serviço público e serviços mais próximos das necessidades populares. Cobravam também restauração dos direitos civis e políticos, pela democratização das políticas governamentais, participação popular na sua elaboração e execução e controle social das administrações públicas.

“Tais movimentos, ao fazerem avançar a democratização política do país, evidenciaram a necessidade de se repensar as atribuições e partilhas de responsabilidades, poder e recursos na prestação de serviços ao público e, com isto, ingressaram no debate sobre a descentralização, introduzindo uma concepção democrática a este processo” (GARCIA, 1995:6).

No contexto mencionado, a descentralização logo tomou forma ideológica de um sistema que priorizaria a democracia e assim, tal processo foi e é defendido por muitos com a argumentação de que políticas descentralizadas são mais democráticas.

“a descentralização se tornou, para as oposições, sinônimo de democracia, de devolução à cidadania da autonomia usurpada pelos governos militares. Segundo a percepção oposicionista dominante na época, a descentralização era condição para o aumento da participação, e ambas compunham uma utopia democrática cujo horizonte remoto era o autogoverno dos cidadãos” (ALMEIDA, 1995:92)

Essa era a visão da época de sua defesa, e que, em geral, perdura até hoje. A descentralização traria consigo benesses que diziam respeito tanto à eficiência das políticas públicas, quanto à democratização do cidadão.

Nogueira (1997) também comenta que se estabeleceu certa confusão entre descentralização, democratização e participação, como se a descentralização contivesse em si mesma o impulso necessário para frear o autoritarismo, democratizar a sociedade e ampliar a participação dos cidadãos. O autor relata que a descentralização acabou sendo historicamente determinada pela luta a favor da democratização, passando a ser vista como instrumento para este fim. Ou seja,

“a luta pelo fim do Estado autoritário e de seus mecanismos e arranjos de poder fortemente centralizadores fez com que a descentralização se tornasse, para muitos, sinônimo incontestável de democracia, fator que levaria, por si só, a maior equidade na distribuição de bens e serviços e a maior eficiência na operação do aparato estatal” (SILVA *apud* NOGUEIRA, 1997:8).

Marta Arretche (1996) comenta que a partir da década de 80, reformas de tipo descentralizador começaram a ocorrer em um grande número de países, num movimento tão expressivo que dava a entender que “a roda da história pende para a descentralização”. Também a autora aponta a democratização e a eficiência pública como principais argumentos defensores do movimento, na época:

“ocorreu uma significativa convergência de opiniões, na qual correntes à direita e à esquerda do espectro político impingiram a esse tipo de reforma um lugar de destaque nos processos de reforma do Estado, dadas suas esperadas potencialidades no campo da democratização das relações políticas e no campo da eficiência e eficácia da gestão pública (ARRETCHE, 1996:1).

Na mesma direção, Souza, diz que os clamores em prol da descentralização na Assembléia Constituinte se deram, por razões como: a) reação contra o regime autoritário, uma vez que centralização e autoritarismo estiveram historicamente presentes no Brasil; b) ausência de consenso sobre um novo formato para o Estado e um novo modelo de desenvolvimento econômico, permitindo posturas regionalistas; c) existência de um ambiente favorável aos governos subnacionais, abrindo caminho para assunções normativas sobre a descentralização, como por exemplo, seu potencial para promover eficiência, democracia e *accountability*<sup>2</sup> (SOUZA, 2001).

Em geral, no ambiente da época, assumiu-se o consenso de que a descentralização era o melhor caminho político a ser seguido, uma vez que se passou a supor que a democracia seria consolidada e que os serviços públicos oferecidos à população seriam mais eficientes. Reformas descentralizadoras passaram a ser adotadas no país, tais como o decreto 83.740, já exposto anteriormente, e a Constituição Federal de 1988. E, em contraposição, medidas centralizadoras foram tomadas como entraves à justiça social do país, bem como associadas à ausência de transparência política nas tomadas de decisão.

“reformas do Estado nessa direção seriam desejáveis, dado que viabilizariam a concretização de ideais progressistas, tais como equidade, justiça social, redução do clientelismo e aumento do controle social sobre o Estado. Simetricamente, passou-se a associar centralização a práticas não-democráticas de decisão, à ausência de transparência das decisões, à impossibilidade de controle sobre as ações de governo e à ineficácia das políticas públicas. As expectativas postas sobre a descentralização e a visão negativa das formas centralizadas de gestão implicariam, como conseqüência, a necessária redução

---

<sup>2</sup> *Accountability* pode ser descrito como a capacidade do indivíduo fiscalizar e exigir que os representantes expliquem o que fazem, se responsabilizem e sejam punidos ou recompensados. É um elemento importante especialmente quando se trata de representantes eleitos que não podem ser forçados a cumprir suas promessas e programas, mas que podem ser punidos por seus atos e omissões nas eleições seguintes. *Accountability* acaba por restringir ou ponderar as atitudes do representante se ele tem interesse em se reeleger (ARATO, 2002:91).

do escopo de atuação das instâncias centrais de governo” (ARRETCHE, 1996:1).

A visão para os defensores da descentralização incluía, portanto: uma via para enfrentar a crise fiscal do Estado; uma maior eficiência administrativa das políticas públicas; e, a democratização/participação nestas políticas públicas. No entanto, alguns anos após a implantação de medidas descentralizadoras, assumir essas perspectivas tão em voga na época, é simplificar uma questão que em seu quadro real apresenta-se muito mais profunda e complexa. Atualmente é possível analisar com maior clareza a questão, percebendo que seus impactos não se traduziram exatamente em tornar mais eficazes e democratizar as políticas públicas.

A visão de que a descentralização acarreta eficiência têm sido problematizada e desmistificada. Segundo Mendes (2000):

“A teoria de finanças públicas apresenta vários argumentos favoráveis à descentralização fiscal e administrativa, o que nos levaria a esperar uma maior eficiência do setor público brasileiro após à reforma constitucional. Argumenta-se que os governos locais estão mais próximos da população e que, por isso, melhor conhecem as preferências de seus cidadãos. Também é dito que os cidadãos têm poder de influir sobre as decisões dos governos locais, definindo as prioridades de gastos. Além disso, a concorrência entre municípios pela atração de moradores e empresas induziria a eficiência dos governos locais, levando a menor tributação e melhor qualidade dos serviços. Tanzi (1995), por outro lado, apresenta interessante survey sobre problemas nos processos de descentralização que tendem a reduzir ou anular seus benefícios. Podem se citar, por exemplo, a menor qualificação e escolaridade dos funcionários municipais, a restrita capacidade de arrecadação tributária dos municípios e a captura dos órgãos de governos por grupos de interesse locais” (MENDES, 2000:2).

Além da desmistificação da eficiência acarretada pela descentralização, outro ponto tão defendido pelos defensores da descentralização vem sendo problematizado: a questão da descentralização como facilitadora da participação social.

## 1.2. A Questão da Participação

A associação entre descentralização e democratização foi, na década de 80, na maioria das vezes, feita de forma automática, sem maiores problematizações. Acreditava-se que pelo simples ato de tirar as tomadas de decisões do centro e passá-las para âmbitos locais, mais próximos do alvo das políticas públicas, a democratização ocorreria. Isto é, para visão da época, a participação da sociedade se daria quando a população estivesse mais próxima da elaboração da política, assim ela teria alcance para participar, debater e demonstrar suas demandas. Arretche (1996) identifica que para alguns, a descentralização representa uma estratégia pela qual se criariam instituições (ou se conferiria poder efetivo a elas) que viabilizassem a participação dos cidadãos nas decisões públicas. Identifica também outra corrente de opinião, inspirada no modelo político norte-americano e nos tradicionais princípios do liberalismo político, em que a descentralização seria um instrumento de fortalecimento da vida cívica, e assim, da sociedade civil, sufocada por um Estado excessivamente centralizador. Porém, atualmente questiona-se se o ato de descentralizar é mesmo capaz de promover a participação social e a vida cívica.

Com relação à participação política, Wanderley Reis (1989) discorre sobre a duplicidade que o conceito de cidadania abrange: o sentido cívico e o sentido civil. O civil estaria relacionado à autonomia do indivíduo, capaz de cobrar seus direitos, e agir de acordo com seus interesses; estaria relacionado, portanto, ao liberalismo. O cívico está relacionado à subtração do indivíduo em prol do bem estar da sociedade, ao republicanismo. Nas palavras do autor:

“O cidadão por excelência, nessa perspectiva [civil], é aquele capaz de afirmar-se por si mesmo, que cobra seus direitos, ou mesmo se empenha na promoção de seus interesses, e para isto é capaz de mobilizar com independência recursos próprios, que controla na arena privada ou no mercado. Em contraste, a outra dimensão remete ao valor da virtude cívica que supostamente caracterizaria a pólis clássica e a república romana. Em vez da idéia de direitos, prevalece aqui a idéia dos deveres do cidadão perante a coletividade, e o cidadão por excelência é antes aquele que se desincumbe de suas responsabilidades para com a coletividade de maneira zelosa, se necessário com sacrifícios pessoais (REIS, 1989:7)

O cidadão desejável seria o que unisse as duas faces, capaz de ser ao mesmo tempo autônomo e solidário. Dessa forma, sua participação na política se daria de forma atenta, sem prevalecer seus interesses individuais. Mas ainda segundo o autor,

“a concepção de sociedade imposta pela complexidade moderna é antes de uma sociedade estratificada e desigual – e pode tornar-se desejável, diante dela, que o Estado seja autônomo como condição de que possa vir a ser o instrumento da autonomia dos cidadãos. Pois a subordinação do Estado, buscada em nome do ideal da soberania popular, pode redundar em sua sujeição a determinados interesses privados poderosos (...) Refiro-me ao fato de que a democracia possível corresponde necessariamente à democracia representativa, e não ao modelo de democracia direta com que sempre sonhou a perspectiva republicana” (REIS, 1989:9).

Isso significa que na complexa sociedade moderna, onde valores de mercado se sobressaem, é difícil que o indivíduo sustente a participação direta e os valores cívicos. Há três critérios<sup>3</sup> que deveriam orientar as decisões democráticas e condicionar a participação nessas decisões: o critério da escolha pessoal; o da economia, e o da competência. O primeiro se refere à idéia da autonomia individual como valor central, ou seja, as decisões que interessam a um sujeito devem ser tomadas por ele mesmo. Porém, o mesmo princípio se aplica aos demais, e as decisões são coletivas, logo, este princípio significa a igualdade política entre os cidadãos e ao estabelecimento de regras que assegurem-na. O critério da economia, diz respeito aos custos envolvidos na participação das decisões coletivas, já que a participação envolve custos de tempo, energia e recursos. O critério da competência refere-se à qualificação de alguns em determinados assuntos, ou até mesmo o controle de alguns pela informação relevante, o que faria com que fossem confiadas a estes as decisões.

Numa sociedade marcada por valores de mercado e pela hierarquia econômica e social, os itens mencionados acima são comprometidos, uma vez que determinados indivíduos possuem privilégios, que nem todos podem arcar com os custos (despender de tempo, por exemplo) da participação, e que a grande maioria não possui saber técnico para participar dos assuntos referentes à política. O resultado é que estes critérios acabam por definir representantes que debatem e tomam as decisões por toda sociedade.

---

<sup>3</sup> Critérios apontados por Robert Dahl *apud* Reis (1989).

A sociedade moderna, composta pelos sistemas democráticos, garante o direito de participação nas decisões aliando-se a isso a prática da representação. Porém, ao mesmo tempo, ela é marcada por desigualdades de poder econômico e político. Sendo assim, ocorre que esta participação fica restrita a grupos que defendem seus próprios interesses. Reis diz que as camadas mais favorecidas são as que mais participam, por apresentarem maior “estruturação ideológica”, percebendo de maneira mais clara o universo político (1989:15). Já as camadas mais desfavorecidas possuem comportamento heterogêneo, o que se poderia atribuir a uma “não consciência de classe”. Os setores populares do país se dividem em geral numa ambivalência que ou internaliza valores autoritários, ou se mostram desinformados e indiferentes com relação ao cenário político. Tais características dificultariam a participação por parte das camadas menos abastadas.

Esse critérios apontados por Reis podem ser alvos de uma revisão dada a atual conjuntura do país. Em primeiro lugar, cabe ressaltar que o sistema político é o da democracia representativa, o que não vem a ser necessariamente negativo, uma vez que a democracia direta é quase impossível mediante o tamanho da sociedade. Em segundo, o Estado atual procura arcar com alguns custos da participação. A promoção de eventos tais como conferências e o estabelecimento de conselhos nos últimos anos, permitem a participação direta e estão sendo organizados e financiados pelo Estado de várias formas, inclusive com ajuda de custo para alguns participantes. Em terceiro lugar, a questão da competência deve ser revisada, já que vem nascendo uma demanda pela formação e qualificação da sociedade civil organizada e, principalmente dos membros de conselhos gestores de políticas públicas. Essas considerações que ponderam os critérios apontados por Reis devem ser levadas em conta, principalmente porque tendem a aumentar. No entanto, para a população do país em geral os fatores limitadores ainda são aplicáveis, sobretudo nas esferas locais.

Com a descentralização, as instituições de caráter democrático, com espaços de representação legitimados são dotadas de poder nos âmbitos locais, sendo estes espaços ocupados por sujeitos que teoricamente representariam interesses coletivos da realidade local. Paradoxalmente, não adianta estabelecer uma democracia representativa com espaços de participação legitimados e institucionalizados, se tais espaços são ocupados por sujeitos que representam apenas seus interesses.

Nessa direção, Arretche (1996) defende que a concretização de ideais democráticos depende menos do nível de governo encarregado da gestão das políticas e mais da natureza das instituições. Para a autora é o processo histórico, pelo qual as elites de diferentes instâncias se associam no interior das instituições políticas, que explica a natureza das reformas descentralizadoras ocorridas. Ela ainda comenta que as medidas descentralizadoras ocorridas no Brasil são produto da disputa política entre elites políticas locais que se fortaleceram com o fim da ditadura.

A autora desmistifica, dessa forma, as crenças positivas atribuídas à descentralização, que se sustentam sob os argumentos da democratização, da promoção e fortalecimento de novas instituições mais democráticas, e, finalmente, da idéia de que a democratização fortaleceria a vida cívica e a sociedade civil.

“Nessa perspectiva, a descentralização seria a condição para o rompimento com as estruturas políticas tradicionais que, por serem centralizadas, impediriam o desenvolvimento das virtudes cívicas nas sociedades latino-americanas. Presente nas recomendações dos organismos de financiamento internacional, essa concepção vê na descentralização a condição para uma revolução no comportamento social, capaz de gerar comportamentos políticos e econômicos caracterizados por maior capacidade de iniciativa e, portanto, menos dependentes do Estado” (ARRETCHÉ, 1996:4).

Reis (1989) destaca que a institucionalização, ou seja, a assimilação das regras dos valores cívicos pelos cidadãos e sua viabilização, seria difícil devido a existência de solidariedades em conflito. Isto é, mesmo que pudesse haver participação política em um sentido mais cívico, esta seria comprometida devido a defesa de interesses de grupos, sejam eles de classe, sejam eles identitários. Isso pode impedir a assimilação e o compartilhamento difundido de valores cívicos e a institucionalização democrática.

Assim, o mesmo autor (*op. cit.*) põe em questão os estudos que concebem o processo de institucionalização em termos em que a assimilação difusa das normas resulta na criação de uma “cultura política”. Isto é, não basta institucionalizar para que as normas se interiorizem racionalmente ou espontaneamente nos indivíduos, criando neles uma “cultura cívica”, que os motivem a participar solidariamente da política.

Até mesmo quando se garante uma ampla participação política, através de Conselhos, Fóruns, Conferências, há riscos de que esta participação se restrinja a grupos de

interesses e, principalmente, a camadas intelectualmente mais preparadas para entender o mundo da política:

“O papel exercido pelos fatores intelectuais, com a correlata abertura à participação política, encerra clara ambigüidade: se favorece a adesão convencional a normas de civismo, também incrementa as chances de que as normas, mesmo convencionalmente assimiladas, venham a ter sustada, em benefício do cálculo estreito de interesses, sua operação efetiva” (REIS, 1989:20).

Diante da complexidade da sociedade e da impossibilidade da participação e solidariedade plena, o ideal seria se os grupos que participam em defesa de seus interesses o fizessem de forma a articulá-los com o coletivo. Assim, seria possível conciliar solidariedade e autonomia. Porém, ainda sim, a participação seria restrita, se consideradas as limitações dos fatores que condicionam a participação, já explicitados anteriormente.

Argumenta-se aqui que a sociedade brasileira é complexa, dinâmica e heterogênea. Além disso, é arraigada historicamente de valores impostos por condições sociais discrepantes. Promover a participação não é tão simples. Mesmo que haja espaços públicos em âmbito local é preciso que haja a *cultura de participação*. Isto envolve o conceito de cultura cívica, trabalhado por Reis (1989), bem como o hábito de participar, frequentando os espaços de discussão política; e ainda que a população esteja apta a participar, não estando restritos os critérios apontados por Robert Dahl e citados por Reis (1989). Tais fatores não são capazes de serem promovidos apenas pela descentralização do Estado. Seriam, se houvesse um procedimento de implantação da descentralização com políticas públicas que estimulassem, viabilizassem e capacitassem a participação popular política, acompanhando e dando base para que junto com o movimento descentralizador houvesse a democratização, o que não ocorre no Brasil.

A descentralização, da forma como ocorre no Brasil, não se traduz na democratização. Passar responsabilidades da instância federal para as locais, com autonomia e sem fiscalização, tal como é descrito por Garcia (1995), apenas transfere o antigo problema para as instâncias locais. Isto é, o autoritarismo, o poder concentrado nas mãos das elites tradicionais e a falta de participação popular, elementos tão criticados à

época da defesa da descentralização, podem continuar ocorrendo, mas agora nas esferas dos estados e principalmente dos municípios.

Em consonância, Arretche (1996) questiona se o aumento da escala seria realmente capaz de aumentar o nível de democracia, ou se transfere um tipo de dominação, que antes era exercido de forma centralizada, para instâncias locais. Segundo a autora:

“A centralização significa a concentração de recursos e/ou competências e/ou poder decisório nas mãos de entidades específicas no ‘centro’ (governo central, agência central etc). Descentralizar é deslocar esses recursos do ‘centro’ e colocá-los em outras entidades específicas (os entes descentralizados). A primeira tem sido identificada como antidemocrática, na medida em que ensejaria a possibilidade de dominação política. Contudo, não existe uma garantia prévia – intrínseca ao mecanismo da descentralização de que o deslocamento desses recursos implique a abolição da dominação. Deslocar recursos do ‘centro’ para subsistemas mais autônomos pode evitar a dominação pelo ‘centro’, mas pode permitir essa dominação ao interior desse subsistema” (ARRETCHÉ, 1996:5)

Assim sendo, é difícil acreditar que o ato de descentralizar possa promover uma *revolução no comportamento social*<sup>4</sup>, capaz de gerar comportamentos políticos com maior capacidade de iniciativa. Ou seja, descentralizar dificilmente seria capaz de gerar, utilizando-se das palavras de Reis (1989), uma *cultura cívica*.

### **1.3. A Reformulação do Estado**

Outra discussão a respeito da descentralização é que ela pode dar a entender que o governo central se atrofia. Um dos argumentos em defesa da descentralização foi a eficiência, a maior transparência e a desburocratização do Estado, ao se passar o poder decisório para unidades locais.

Boaventura de Souza Santos (1998) clarifica a reestruturação pela qual o Estado tem passado. Segundo o autor, o Estado, na época da “ameaça socialista”, passou por reformas para contrapor-se e resistir à revolução. Dessa forma esse reformismo pautou-se em uma

---

<sup>4</sup> Termos usados por Arretche (1996:4).

articulação de três princípios: o princípio do Estado, o princípio do mercado e o princípio da comunidade. Nesse primeiro momento, houve um forte entrelaçamento entre o princípio do mercado e o do Estado, e é quando ocorre o Estado desenvolvimentista nos países periféricos. O princípio de cidadania foi descaracterizado, pois não havia o reconhecimento político da cooperação e das demandas entre cidadãos. A questão social era mantida apenas sob controle, submetendo-a “a critérios não capitalistas, não para a eliminar, mas tão só para minorar”.

O autor diz que nessa fase de reforma, “o Estado foi a arena política onde o capitalismo procurou realizar todas as suas potencialidades” até encontrar seus limites. Tais limites culminaram na década de 80, quando

“o capitalismo global e seu braço político, o Consenso de Washington, desestruturaram os espaços nacionais de conflito e negociação, minaram a capacidade financeira e reguladora do Estado, ao mesmo tempo que aumentaram a escala e a frequência dos riscos até uma e outra ultrapassarem os limiares de uma gestão nacional viável (SANTOS, 1998:3).

Com a crise deste tipo Estado, entra-se numa nova fase de reforma que se prolongou até os primeiros anos da década de 90. Essa fase é reconhecida por alguns autores como *Estado mínimo*, uma vez que o princípio do Estado deixa de ser priorizado para que o de mercado se sobressaia. A caracterização desse tipo de estado foi global, por pressão de instituições financeiras multilaterais e de Estados centrais, que utilizaram-se de recursos e dispositivos normativos, tais como dívida externa, controle do déficit público, privatização, desregulamentação, redução de gastos com a proteção social, dentre outros. Essa fase foi “totalmente dominada pela força e os interesses do capitalismo global. Foi a fase áurea do neo-liberalismo” (SANTOS, 1998:4).

Entretanto, os resultados dessa fase, para os países periféricos foram desastrosos. A dívida externa e o ajustamento estrutural segundo a cartilha neoliberal transformaram o Estado numa entidade quase inviável. Em decorrência disso, nos últimos anos, a priorização do princípio do mercado já não está sendo mais sustentável.

O Estado atual passa por mais uma reforma, que dessa vez, visa compreender com mais intensidade o princípio da comunidade. Isso não significa que o princípio do mercado

esteja em crise, afinal a lógica empresarial do lucro ganha cada vez mais força e domina novas áreas, antes poupada pelo mercado, tidas como cultura, educação, religião e administração pública. Também não é o Estado que está em crise. O que está em crise é o seu papel na promoção de intermediações não mercantis entre cidadãos, que o Estado tem desempenhado através da política fiscal e das políticas sociais (SANTOS, 1998:7). Como solução ao problema surge uma nova política, uma reforma que Santos (1998) denomina *reinvenção solidária e participativa do Estado* ou *Estado-novíssimo-movimento-social*. Segundo o autor, essa concepção:

“assenta na ideia de que perante a hubris avassaladora do princípio do mercado, nem o princípio do Estado, nem o princípio da comunidade podem isoladamente garantir a sustentabilidade de interdependências não mercantis, sem as quais a vida em sociedade se converte numa forma de fascismo societal. Propõe assim uma articulação privilegiada entre os princípios do Estado e da comunidade sob a égide deste último” (SANTOS 1998:13).

Pelo que foi dito, constata-se que na atualidade está emergindo uma nova organização política mais vasta que o Estado, mas em que ele é o articulador, organização esta que integra um conjunto de fluxos, redes e organizações civis que se combinam, envolvendo elementos estatais e não estatais.

Aplicando o estudo de Santos (1998) à realidade brasileira, é possível notar que o Estado brasileiro, pós-Constituição e mais fortemente pós-neoliberalismo<sup>5</sup>, tende à integrar o princípio da comunidade em sua natureza. A descentralização, sobretudo no que diz respeito ao viés democrático, é um dos acontecimentos que está entrelaçado com essa tendência. Porém, a integração de demandas sociais e de instâncias mais localizadas não pode dar a entender que o princípio do Estado, no âmbito central, se enfraqueceu ou diminuiu. O Estado passa a ser um mediador dessas questões. Para Boaventura de Souza Santos:

---

<sup>5</sup> Segundo Borón (1995a, 1995b) é inegável que os sintomas de esgotamento da experiência neoliberal já se apresentaram outras formas de governo que reconhecem os limites neoliberais e o contrapõem já se apresentam, em muitos países, ainda que a inércia e o impulso das políticas anteriores continuem por um bom tempo no mundo capitalista. Para o autor o pós neoliberalismo é ainda uma etapa em construção.

“Esta descentração do Estado significa menos o enfraquecimento do Estado do que a mudança da qualidade da sua força. Se é certo que o Estado perde o controle da regulação social, ganha o controle da meta-regulação, ou seja, da selecção, coordenação, hierarquização e regulação dos agentes não estatais que, por subconcentração política, adquirem concessões de poder estatal” (SANTOS, 1998:14)

Nesse sentido, com a integração de novos atores em seu plano, o que ocorreu foi um rearranjo das funções do Estado, mas de forma que sua esfera central, de modo algum perdeu sua soberania.

“Existe, sim, sob o impulso da consolidação democrática e da crise de capacidades estatais do governo federal, uma conflitiva barganha em torno da descentralização fiscal, processo este que tem como um de seus desdobramentos a descentralização da despesa pública e o fortalecimento institucional dos níveis subnacionais. Esse elemento da reforma do Estado – que não é de modo algum irrelevante – parece obscurecer que grande parte das esferas de atuação do governo permanece sob responsabilidade do governo federal” (ARRETICHE, 1996:13).

O nível central de governo tem uma função estratégica na descentralização, ele atua na direção, coordenação, regulamentação e fiscalização das ações descentralizadas. Segundo Arretche (1996:17) “as tendências de reforma do Estado brasileiro apontam para um novo papel a ser desempenhado pelo governo federal: de forte regulação das políticas nacionais, de correção das desigualdades regionais e de compensação das insuficiências locais”

Neste mesmo sentido, Almeida (1995), diz que a centralização e descentralização têm sido fenômenos mais concomitantes do que excludentes. Dessa forma, não há razão para pensar que a descentralização implica necessariamente a redução da importância da instância nacional. Ela pode resultar seja na criação de novos âmbitos de ação, seja na definição de novos papéis normativos, reguladores e redistributivos que convivam com a expansão das responsabilidades de estados e municípios.

Além disso, seria errôneo pensar que a descentralização significa plena autonomia dos entes federados locais e que o governo federal diminuiu de tamanho. O que está ocorrendo com o processo de descentralização é uma redistribuição e redefinição de funções entre os entes federados, onde o governo central, inclusive, continua atuante.

## 1.4. A Descentralização da Cultura

A descentralização foi uma tendência que se arraigou a partir de meados da década de 70 e, muito mais fortemente a partir da Constituição de 1988, como já foi descrito. Vários setores das políticas públicas foram descentralizados. Arretche (1996) conta que o governo Sarney – primeiro governo civil pós-regime militar – sofreu reformas em que

“a descentralização, o resgate da dívida social, a participação social e política foram princípios norteadores de boa parte das propostas de reforma. Propôs-se a descentralização e a regionalização dos programas nacionais de saneamento e habitação; a descentralização, universalização e democratização dos programas de educação básica; o abandono das práticas clientelistas e a municipalização da assistência social como forma para que a prestação de serviços assistenciais equivalesse a um direito de cidadania; a unificação e a descentralização de um sistema nacional de saúde capaz de universalizar o atendimento à população” (ARRETCHÉ, 1996:14).

No mesmo sentido, Cunha Filho (2007) clarifica que o Brasil é uma federação, e por isso sua organização é dotada de diversas estruturas autônomas de poder, sendo uma central e as demais descentralizadas. O autor relata que no mundo é mais comum dois níveis de poder: a União e os Estados-membros. Porém a peculiaridade histórica do Brasil fez que com o município também fosse elevado ao status de ente federado. Cada um destes entes tem autonomia administrativa, legislativa e tributária:

“Para todos estes entes, ter autonomia significa dispor do poder para fazer as próprias leis, estruturar a administração, escolher os gestores e legisladores, bem como possuir recursos para concretizar as decisões adotadas, na forma e nos limites que a Constituição Federal determina, o que se chama de competência” (CUNHA FILHO, 2007:2).

Para o autor, esse tipo de organização é extremamente complexo, pois permite que sobre um mesmo assunto, mais de um ente possa legislar e implementar leis, que poderiam se contraditórias, repetidas ou omitidas entre eles. Por isso algumas regras são constitucionalmente estabelecidas. Em termos de competência, a União edita apenas as normas gerais, isto é, aquelas que podem e devem ser aplicadas em todo o país; os Estados, normas no mesmo sentido, mas limitadas ao seu território; os Municípios ficam com as

normas de aplicabilidade local. Essa distribuição de poderes visa promover a integração de órgãos, otimizar recursos, propiciar eficiência e universalidade no atendimento à população, o que significa a organização sistêmica do setor considerado. Para melhor estruturar as políticas, dentro desse arranjo, são implantados sistemas, como os de saúde, educação, meio ambiente e desporto (CUNHA FILHO, 2007).

O autor, defende a idéia de que um sistema semelhante seja implantado para área da cultura:

“O setor cultural ainda não se organizou neste sentido, o que é uma deficiência que emperra seu desenvolvimento. Detectada esta anomalia, pode-se, conjugando os esforços da sociedade e do poder público, estender as regras do federalismo ao segmento cultural, implementando algo que pode ser definido como sistema nacional da cultura” (CUNHA FILHO, 2007:3).

Este trabalho demonstra que o setor cultural é também um campo que vem tendo, desde 2003, suas políticas descentralizadas e sendo reformuladas, organizadas numa tendência sistêmica com atribuição de funções para cada esfera – municipal, estadual e federal. Essa organização sistemática é inspirada no Sistema Único de Saúde (SUS) que define competências relacionadas às políticas públicas de saúde para cada um dos entes federados; e, integra também Comissões e Conselho que representem a sociedade civil.

O Ministério da Cultura, a partir da gestão do governo Lula, passou a pensar num Sistema que articulasse entre os entes federados as políticas culturais, delegando funções e integrando União, estados e municípios. Porém, o próprio admite que seja um desafio, para a gestão de políticas culturais, essas articulações intergovernamentais. Isto é, o Ministério considera complexa uma gestão de cultura que possa equilibrar o direito à fruição e a produção da cultura pelos cidadãos, com o modelo de federalismo instituído pela Constituição de 1988, tendo ainda um contexto permeado de desigualdades inter e intra-estaduais (SNC, 2009).

Mesmo assumindo as dificuldades acima descritas, o Ministério da Cultura defende a integração e delineamento de funções entre os entes federados:

“Os entes federados são dotados de autonomia administrativa e fiscal, com compartilhamento de poderes nos seus respectivos territórios. Essa autonomia pressupõe repartição de competências para o exercício e desenvolvimento de sua atividade normativa: cabem à União as matérias e

questões de interesse geral, nacional; aos estados as matérias e assuntos de interesse regional e aos municípios, os assuntos de interesse local” (SNC, 2009: 4).

No governo atual, tem-se a visão de que é preciso descentralizar e integrar suas políticas culturais, tal como ocorreu anteriormente em outros campos. A organização sistêmica das Políticas Culturais, que será descrita nos capítulos a seguir, cada vez mais assume contornos com maior definição. Segundo o MinC:

“Assim como a área da Saúde e da Assistência Social, que possuem arranjos muito complexos de atuação, envolvendo as três esferas federativas e a sociedade, a Cultura precisa organizar sistemicamente suas políticas e recursos, por meio de articulação e pactuação das relações intergovernamentais, com instâncias de participação da sociedade, de forma a dar um formato político-administrativo mais estável e resistente às alternâncias de poder. A organização sistêmica, portanto, é uma aposta para assegurar continuidade das políticas públicas da Cultura – definidas como políticas de Estado – que tem por finalidade última/basal garantir a efetivação dos direitos culturais constitucionais dos brasileiros” (SNC, 2009:4).

Veremos adiante que esse sistema descentralizado para as políticas culturais já era um projeto partidário do atual governo, que está sendo cumprido. Pensava-se num Plano Nacional e num Sistema Nacional de Políticas Culturais, que previam a efetivação de políticas públicas de cultura de forma integrada e democrática, e incluíam também a realização de conselhos e outras formas de participação. No discurso do partido:

“O SNPC será a condição necessária para a efetiva descentralização da política nacional de cultura, pois os diversos projetos e/ou equipamentos públicos culturais, das três esferas de governo, assim como as instituições privadas e do terceiro setor, somente acessariam os recursos do FNC no caso de estarem legalmente integradas ao Sistema. Com essa proposta, o controle social do funcionamento e a aplicação dos recursos advindos do FNC – via SNPC – deverá ser feito, de forma democrática e participativa, pelos conselhos de Cultura respectivos” (PROGRAMA DE GOVERNO 2002:18).

Apesar das medidas de descentralização e sistematização das Políticas Culturais que vieram sendo implantadas nos últimos anos, ainda há empecilhos a este movimento. Isso porque no país existem várias dificuldades que se apresentam a ele, como por exemplo, as relações intergovernamentais, as disparidades regionais, a autonomia dos entes federados e

até mesmo as restrições à participação social apontadas por Reis (1989). Diante desse cenário, será exposto a seguir como está sendo implantado o sistema e como os entes federais estão se integrando a ele no setor da política cultural.

## 2. POLÍTICAS CULTURAIS

### 2.1. Delineamento do Campo

Cabe neste tópico discorrer sobre a cultura enquanto política, explanar a trajetória das políticas culturais no país e esclarecer a organização da Política Cultural brasileira nos dias atuais.

Política Cultural é uma política pública, tal como saúde, educação e habitação. No entanto as Políticas Culturais necessariamente se diferenciam porque “não se tratam de simples reflexos de demandas lineares ou de problemas objetivos que se impõem de forma natural, e que os separaria de outros como os da área da educação, comunicações, políticas urbanas, etc” (IPEA & MinC, 2007:12). A própria multiplicidade de significações do termo “cultura” já indica a peculiaridade das Políticas Culturais. A heterogeneidade e a fragmentação cultural histórica confundem as demandas por esta política o que a torna diferente de outras. Outro diferencial transparece no fato de que a cultura é um terreno de grande disputa social e de poder simbólico. Assim, por vezes a política cultural pode ser utilizada como instrumento de dominação do Estado e de grupos sociais.

O conceito em questão é tão amplo que durante tempos flutuou por várias redes teóricas, que emprestavam elementos de várias áreas do conhecimento, tais como sociologia, economia, história, psicologia, antropologia. Se por um lado essa situação rendeu uma boa produtividade acerca do termo, por outro, imprimiu certo impasse e retardamento teórico. A situação de indefinição tornou-se mais nítida a partir da década de 80, quando a problemática entra no espaço acadêmico, tornado-se também com mais frequência, tema de congressos, simpósios e seminários (COELHO, 1999).

Entretanto, academicamente, Política Cultural ainda é uma questão pouco estudada, mesmo no Brasil. Até porque, no país, cultura enquanto política pública, somente foi entendida em tempos recentes, mais precisamente com o Estado Novo (CALABRE, 2005; RUBIM, 2008). No entanto, apesar da contemporaneidade deste campo no país há quem

afirme que Políticas Culturais sejam tão antigas quanto o primeiro espetáculo de teatro, com uma autorização prévia, mais velha que o império Romano e tão velha quanto a Grécia. Ou, aponte ainda a Revolução Francesa como marco que faz a política cultural algo verdadeiramente social (COELHO, 1999).

Já Bayardo identifica a modernidade como um marco, pois foi quando a cultura se constituiu em uma esfera autônoma (2008). Isto é, já havia ações políticas em torno da cultura, que tinham como alvo coleções de arte e museus e bens patrimoniais. Pode-se considerar que estas precederam e começaram a desenvolver o que veio a se tornar as políticas culturais atuais. Mas foi somente no século XX que elas passaram a existir de fato. Segundo o autor:

“Es a mediados del siglo veinte que se conforma el campo de las políticas culturales en sentido estricto, que retoma esos antecedentes en un marco de conceptos, debates, instituciones, agentes e intervenciones referidos al Estado, a las relaciones internacionales y al paradigma del desarrollo. Tenemos entonces que si bien las políticas culturales son un fenómeno relativamente reciente, contextos y acciones previas las anteceden y conforman matrices en las que comprenderlas” (BAYARDO, 2008:20)

Desde que começou a ser tratado academicamente, o termo ganhou maior delineamento, afinal a ciência, mesmo com nuances e discordâncias para definir um conceito, necessita na medida do possível, de um consenso e uma ancoragem teórica.

Outro fator contribuiu para o maior delineamento do conceito. Nos últimos anos a cultura tem ganhado maior relevância no campo da política, tanto por ser acreditada como elemento fundamental da constituição dos direitos humanos, quanto pelo surgimento de uma nova perspectiva que a entende como geradora de desenvolvimento econômico:

“A relação entre cultura e desenvolvimento vem assumindo, crescente e aceleradamente, um lugar de destaque na agenda contemporânea. Está claro que, nessa perspectiva, falamos de cultura no seu conceito mais pleno. Cultura, portanto, como a dimensão simbólica da existência social de cada povo, argamassa indispensável a qualquer projeto de nação. Cultura como eixo construtor das identidades, como espaço privilegiado de realização da cidadania e de inclusão social e, também, como fato econômico gerador de riquezas” (GIL, 2003:9).

Questiona-se, portanto, qual é a definição que ultimamente vem sendo atribuída ao termo “Políticas Culturais”.

Segundo Coelho, a política cultural é entendida habitualmente como um programa de intervenções realizadas pelo Estado, instituições civis, entidades privadas ou grupos comunitários, que possuem o objetivo de satisfazer as necessidades culturais da população e promover o desenvolvimento de suas representações simbólicas. Dessa forma, as políticas culturais são o conjunto de iniciativas tomadas pelos agentes mencionados no sentido de “promover a produção, a distribuição e o uso da cultura, a preservação e divulgação do patrimônio histórico e o ordenamento do aparelho burocrático por elas responsável” (COELHO, 1999:293).

Já Calabre entende política cultural como “um conjunto ordenado e coerente de preceitos e objetivos que orientam linhas de ações públicas mais imediatas no campo da cultura” (2005:9). Porém, a mesma autora diz ainda que as ações do Estado no campo da cultura podem compreender o mapeamento da política cultural, mesmo que ele não as tenha elaborado como um todo coerente.

A UNESCO entende as Políticas Culturais como um conjunto de operações, princípios, práticas e procedimentos de gestão administrativa, que servem como base para a ação cultural de um governo. O que, segundo Bayardo, supõe a existência de um espaço especializado de ação cultural, a criação de infra-estruturas, de um estabelecimento normativo, meios de financiamentos, planificação de um programa e atividades. Significa que não se trata de ações isoladas, de curto prazo, e sim, de intervenções estratégicas, submetidas a monitoramento, avaliação e prosseguimento, o que permite definir metas e modificar os cursos de ação política do Estado (BAYARDO, 2008).

No mesmo sentido, Canclini concebe as Políticas Culturais como

“el conjunto de intervenciones realizadas por el Estado, las intituciones civiles y los grupos comunitários organizados a fin de orientar el desarrollo simbólico, satisfacer las necesidades culturales de la población y obtener consenso para un tipo de orden o de transformación social” (CANCLINI *apud* BAYARDO, 2008:20).

Já Garretón (2008) define Políticas Culturais como um conjunto de atividades e iniciativas de uma comunidade, dirigidas a satisfazer necessidades culturais, desenvolver o

hábito expressivo-simbólico e gerar perspectivas compartilhadas da vida social. O autor clarifica que esta idéia de políticas culturais atreladas ao Estado é mais recente, pois surgiu quando os Estados começaram a ser formados, organizando políticas públicas direcionadas à cultura. Para o autor, o campo das Políticas Culturais veio ganhando cada vez mais formato e autonomia:

“Lo que ocurre hoy en día es que la cultura, aún cuando es una dimensión que atraviesa el conjunto de la vida social, aparece también como un campo específico de acción, con su propia densidad y autonomía, es decir, objeto de políticas explícitas, y no solo como una perspectiva que se incorpora en el campo de las otras políticas o que se identifica a un sólo ámbito como lo fue tradicionalmente la política educacional” (GARRETÓN, 2008:75).

Como foi dito, a partir de meados do século XX, em consequência do ingresso do termo em trabalhos acadêmicos uma multiplicidade de definições foram atribuídas ao termo “Políticas Culturais”. Pequenas variações existem, mas todas elas enfatizam elementos em torno de políticas em prol de ações direcionadas diretamente ao campo da cultura, coerentes, com metas a serem cumpridas, que sirvam para valorizar e desenvolver o hábito simbólico e a coesão da população; e satisfazer as demandas culturais da sociedade.

O presente estudo corrobora com as definições de Políticas Culturais descritas por Coelho (1999), Calabre (2005), Bayardo (2008) e Garretón (2008). Mas uma questão que merece ser ressaltada é sobre o agente dessas políticas. Uma parte das definições inclui o Estado, as instituições civis, os grupos organizados e as entidades privadas como autores de Políticas Culturais. Eu não desconsidero que todos estes entes exerçam papel na elaboração e execução de tais políticas. Porém, este estudo trata somente do Estado enquanto autor das Políticas Culturais<sup>6</sup>, afinal no Brasil foi este que começou a entender a cultura enquanto um campo político autônomo, delimitado e de profunda importância. Além disso, como veremos adiante, neste país, se outras esferas (primeiro as privadas e mais recentemente entidades civis) passaram a fazer a cultura, na forma de política cultural, foi por motivações do próprio Estado brasileiro. Dessa forma, tal como nos estudos de Garretón:

---

<sup>6</sup> Mais adiante se verá também a participação da população na elaboração das Políticas Culturais, porém, através de instrumentos viabilizados pelo próprio Estado.

“Por lo que, en lo sigue nos estamos refiriendo a una parte de ellas [*das Políticas Culturais*] solamente y es la que realiza el Estado a través del gobierno, pero también del Legislativo en lo que se refiere a la promulgación de leyes en el campo de la cultura”(GARRETÓN, 2008:76)

## 2.2. Histórico Brasileiro

As Políticas Culturais no Brasil foram historicamente centralizadas e elitistas. Desde as primeiras ações de Políticas Culturais delineadas, no Estado Novo, até anos mais recentes, no Governo de Fernando Henrique, essas políticas foram elaboradas pelo governo central, sem consulta popular; ou, quando não, foram deixadas a cargo da iniciativa privada.

Antes de abordar as Políticas Culturais e suas problemáticas na atualidade, serão descritas brevemente a seguir, as fases mais importantes para este tipo de política no país. São elas: o período do Estado Novo; o período entre ditaduras, de 1945 a 1964; o período da ditadura militar; e o período das décadas de 80 e 90.

A primeira fase é apontada como fundamental no que tange à elaboração das Políticas Culturais, afinal foi quando o setor passou a se encarado enquanto política pública, de forma consciente e intencional<sup>7</sup>. Durante o Estado Novo, de 1930 à 1945, uma série de medidas foram tomadas visando a estruturação formal da cultura e sua institucionalização (CALABRE, 2007). Assim, nessa época, várias instituições voltadas para organização das políticas culturais foram fundadas<sup>8</sup> e até mesmo a própria definição

---

<sup>7</sup> Souza (2000) desmistifica a idéia da completa ausência de Políticas Culturais em períodos anteriores ao Estado Novo. Para tanto, ele aponta programas de governo ocorridos desde o período colonial: “o primeiro dos programas, que vai desde 1808 a 1929, foi capaz de promover investimentos no campo cultural (...) com o objetivo imediato de melhorar o nível social de uma colônia atrasada” (SOUZA, 2000:16). Houve também episódios marcantes no setor, como a Missão Francesa em 1816, quando o governo manda trazer da Europa artistas, artesões e mestres-de-ofício; e a fundação do Museu Nacional em 1818. Porém, vale ressaltar que tais iniciativas não eram ostentadas enquanto políticas culturais pelos governantes. Além disso, eram ações mais pontuais, sem um planejamento para longo prazo.

<sup>8</sup> Algumas das instituições fundadas foram: Serviço do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional (Sphan), Superintendência de Educação Musical e Artística, o Instituto Nacional de Cinema Educativo, o Serviço de Radiodifusão Educativa, o Serviço Nacional de Teatro, o Instituto Nacional do Livro e o Conselho Nacional de Cultura (CALABRE, 2005, 2007).

(formal) nacional de cultura brasileira começou a ser cunhada (CHAUÍ, 2004; SANTOS, 2003).

Dória (2007) comenta que nas Constituições de 1934 e 1937, o Estado foi levado à posição de institucionalizador da vida cultural: defensor de monumentos naturais, artísticos e históricos; motivador do desenvolvimento das ciências, das artes, das letras e da cultura em geral; e, fundador das instituições artísticas, científicas e de ensino. Assim, é indubitável que no período Vargas fundou-se um Estado forte que foi capaz de institucionalizar a cultura, sendo este, conseqüentemente, centralizador no que dizia respeito às políticas deste cunho. Cabe considerar que institucionalizar tais políticas era uma medida intencional, uma vez que isso se tornaria um mecanismo de dominação das diferentes esferas sociais.

Em momento posterior, entre os anos 1945 a 1964, o desenvolvimento da área cultural se deu em maior parte no campo da iniciativa privada. O Estado não promoveu ações de grande porte para área da cultura. Em 1953 o Ministério da Educação e Saúde foi desmembrado, tornando-se Ministério da Educação (MEC) e Ministério da Saúde (MS), o que dava um pouco mais de espaço para a cultura, que ocupava uma secretaria do MEC. Nessa época também há o crescimento e a consolidação dos meios de comunicação de massa – rádio e televisão. Vale lembrar que na década de 50 surgiram novos atores no campo da produção artística. Movimentos como o Cinema Novo, a Bossa Nova, o Violão de Rua, dentre outros, despontaram e ganharam força. Nesse sentido, embora o Estado não empreendesse ações diretas para área da cultura, as políticas culturais não deixaram de ser promovidas. (CALABRE, 2005, 2007).

Em 1961, o presidente Jânio Quadros recriou o Conselho Nacional de Cultura, sendo e composto por comissões das áreas artísticas e de alguns órgãos do governo, mas subordinado à presidência da república. A intenção era instalar um órgão responsável pela elaboração de planos nacionais de cultura. Porém, com as mudanças políticas do país, em 1962, o Conselho retornou para a subordinação do MEC, mantendo as suas atribuições (CALABRE, 2007).

Com a chegada da ditadura militar o país sofreu o desmantelamento de vários projetos culturais que estavam em curso, devido à censura e ao controle do Estado sobre os meios de comunicação (CALABRE, 2005). As Políticas Culturais e os

movimentos culturais mais autônomos na área foram abafados pela ditadura. Nos primeiros anos, as políticas do governo federal foram mais voltadas para área da educação que da cultura<sup>9</sup>. Em 1966 uma comissão foi formada para reformular o Conselho Nacional de Cultura, e dotá-lo de uma estrutura que o fizesse elaborador de uma política cultural de alcance nacional. Com isso, no mesmo ano, cria-se o Conselho Federal de Cultura, composto por 24 membros indicados pelo Presidente da República. Tal órgão chegou a apresentar planos de cultura para o governo em 1968, 1969 e 1973, mas nenhum deles foi posto em prática.

“A questão central dos planos era a da recuperação das instituições nacionais – tais como a Biblioteca Nacional, o Museu Nacional de Belas Artes, o Instituto Nacional do Livro, etc – de maneira que pudessem passar a exercer o papel de construtores de políticas nacionais para suas respectivas áreas. O CFC tinha a atribuição de analisar os pedidos de verba ao MEC instituindo uma política de apoio a uma série de ações, papel exercido efetivamente até 1974” (CALABRE, 2007:4).

A partir dos anos 70 o governo investiu fortemente em políticas culturais, haja vista a utilidade da cultura em legitimar o Estado e manter a população sob a orientação do governo, incluindo os enaltecimentos da identidade nacional e valor à pátria. Houve também nessa época movimentos populares de cultura que se apresentaram como resistência à ditadura (CHAUÍ, 1986).

Nos anos 70 a área da cultura passou a ter maior importância dentro do MEC, com a criação do Departamento de Assuntos Culturais. No governo de Médici foi elaborado o Plano de Ação Cultural (PAC), em 1973, que abrangia o setor de patrimônio, atividades artísticas e culturais e ainda a capacitação de pessoal. Isso fortaleceu a Secretaria da Cultura, que ainda era compreendida pelo Ministério da Educação (CALABRE, 2005).

No governo de Geisel (1974-1978) as políticas que favoreciam ao fortalecimento da área da cultura prosseguiram e se afirmaram. Foram criados vários órgãos federais como o Conselho Nacional de Cinema, a Campanha de Defesa do Folclore Brasileiro, a Fundação Nacional de Arte. Um Plano Nacional de Cultura foi elaborado em 1975, com a idéia central de organizar um sistema que pudesse coordenar a ação dos vários organismos no

---

<sup>9</sup> Nesta época ainda a área da cultura era compreendida, como uma secretaria, pelo Ministério da Educação.

campo da cultura, valorizando a produção cultural nacional. Em 1976 ocorreu o Encontro Nacional de Cultura, que reuniu conselhos e secretarias de cultura de todo o país, o Itamarati, a Unesco e vários órgãos federais de cultura, tais como TVE, Funarte, o Arquivo Nacional. Segundo Calabre (2005) objetivo do encontro era estabelecer bases para implantação de uma política integrada de cultura entre os diferentes níveis de governo.

Ainda na década de 70, o número de secretarias de cultura e de conselhos de cultura de estados e municípios também cresceu, tendo a área cultural se fortalecido para além do âmbito federal:

“O processo de institucionalização do campo da cultura dentro das áreas de atuação de governo ocorrido na década de 1970 não ficou restrito ao nível federal. Nesse mesmo período o número de secretarias de cultura e de conselhos de cultura de estados e municípios também cresceu. Em 1976, ocorreu o primeiro encontro de Secretários Estaduais de Cultura, dando origem a um fórum de discussão que se mantém ativo e que muito contribuiu para reforçar a idéia da criação de um ministério independente” (CALABRE, 2007:6).

Isso favoreceu o desenvolvimento da cultura e pode ter sido um embrião de uma democratização na área das políticas culturais, não de forma tão abrangente, incluindo diversos segmentos da população; mas sim, incluindo outros níveis de governo. Essas secretarias e conselhos começaram a criaram forças e a atuação mais impactante em seu âmbito de atuação. Almeida, não se referindo propriamente à área da cultura, mas na mesma direção, narra que ao final da década de 70 os governadores dos estados ganharam forças e se estruturaram contra o regime autoritário e que “o impulso pela redefinição descentralizadora do pacto federativo foi, em larga medida, conseqüência da importância da política estadual e da liderança política dos governadores no restabelecimento da democracia” (1995:91). Nesse sentido, o fortalecimento da área da cultura pelas secretarias e conselhos pode ter favorecido à democratização do setor cultural.

Ao final da ditadura militar, poderia se pensar que os valores democráticos sobressalentes na época alcançassem também este setor. Porém a crise fiscal impediu que isso ocorresse com maior vigor. Sem a capacidade de angariar recursos para este fim, e deixada em segundo plano, a cultura ficou mais uma vez à cargo da iniciativa privada.

A partir de 1990, surge um novo panorama no país. Com fim do autoritarismo da ditadura e com a constituinte, despontaram no país vários movimentos sociais e também instituições do terceiro setor, que cada vez mais tomavam corpo e participavam do cenário político, expondo demandas e exigindo ações governamentais. Tais movimentos sociais tomaram força inclusive devido às influências de outros movimentos internacionais, fato que foi potencializado pelas novas tecnologias da globalização. Paradoxalmente, nessa época, as diretrizes políticas e econômicas passaram a ser delineadas pelo Neoliberalismo, o que atribuía mais força ao mercado que ao próprio Estado ou aos movimentos sociais. Com as medidas neoliberais, toda a estrutura federal no campo da cultura foi alterada. O presidente Collor extinguiu várias instituições da área da cultura e até mesmo o Ministério da Cultura, transformando-o em Secretaria Nacional de Cultura. Ele também extingue a lei Sarney<sup>10</sup>, substituindo-a pela lei 8.313/91, conhecida como Lei Rouanet<sup>11</sup>. Essa lei instituiu o Programa Nacional de Cultura e aprimorava a lei Sarney, injetando recursos privados no setor através do mecanismo de renúncia fiscal. Itamar Franco dá continuidade e consolida esta política mais voltada para as leis de mercado, restringindo o poder de interferência do Estado na área da cultura (CALABRE, 2007).

No governo de Fernando Henrique Cardoso, os investimentos públicos para área da cultura foram reduzidos, retraindo ainda mais às ações do Estado na área da cultura. Sob a gestão do ministro Francisco Weffot se consagrou um novo modelo de política cultural, onde se transferia em grande maioria para a iniciativa privada, através da lei de incentivos, o poder de decisão sobre o que deveria ou não receber recursos públicos incentivados. A Lei Rouanet, que visava a iniciativa privada como parceira para o investimento da cultura acabou sendo utilizada como um instrumento de marketing cultural das empresas patrocinadoras.

“Podemos verificar que praticamente um terço da legislação cultural promulgada durante o governo de Fernando Henrique Cardoso foi direcionada às questões da lei de incentivo. Por outro lado, o governo não elaborou propostas, planos ou diretrizes de gestão pública para o campo da cultura. Tal fato nos

---

<sup>10</sup> Lei nº 7.505, de 02 de junho de 1986, conhecida como Lei Sarney, foi a primeira lei de incentivos fiscais para a cultura, com o objetivo de superar as dificuldades financeiras que o campo da administração pública federal da cultura sempre enfrentou (CALABRE, 2007).

<sup>11</sup> Acerca da lei Rouanet e seus efeitos, ver apêndice.

permite afirmar que as leis de incentivo se tornaram a política cultural do Ministério da Cultura na gestão do presidente Fernando Henrique Cardoso e do ministro Francisco Weffort” (CALABRE, 2005:18).

Como consequência desse período governamental e da prática de financiamento da cultura através da renúncia fiscal, gerou-se lacunas e desigualdades para o campo. Apesar de o Ministério aprovar uma enorme quantidade de projetos, poucos conseguiam patrocínio, afinal as empresas patrocinadoras preferem os que têm mais visibilidade. Dessa forma os recursos concentram-se primordialmente na região sudeste e concentram-se novamente em projetos de cunho elitista. Segundo dados do Ministério da Cultura<sup>12</sup>, só em 2009 a região sudeste concentrou 79,11% dos investimento na área. E segmentos como Cultura Popular, Patrimônio, Folclore, Cultura Indígena, Afro-brasileira, Artesanato, Bibliotecas, Arqueologia, História, Pesquisa e Capacitação recebem juntos menos que 14% do total de recursos. O próprio Ministério admite: “os números revelam que o mecenato não estimulou o pluralismo, seja regional, cultural, estético. Nem se baseou em critérios públicos, na medida em que a escolha do patrocinador muitas vezes se pauta pelo esforço de marca da empresa”.

Constata-se que até o governo FHC, as políticas culturais foram altamente centralizadas, quando não relegadas à iniciativa privada. Vale ressaltar que até mesmo o próprio retraimento do Estado nessa área em prol da atuação do mercado, foi obra de uma política cultural também centralizadora.

### **2.3. Um Novo Direcionamento às Políticas Culturais**

Em momento posterior ao governo de FHC, nota-se um direcionamento diferente no sistema de decisões centralizadas e/ou privatizadas que havia com relação às políticas culturais. No governo de Luiz Inácio da Silva, com o Ministério da Cultura sob direção de Gilberto Gil, o Estado mudou a forma de se pensar a cultura, uma vez estabilizada a

---

<sup>12</sup> Extraído do material informativo sobre o projeto de lei que cria o *Programa Nacional de Fomento e Incentivo à Cultura*, intitulado: “Nova Lei da Cultura”, 2010.

economia do país, e ainda, tendo como pano de fundo novas concepções mundiais que promulgam o setor como gerador de desenvolvimento econômico e humano<sup>13</sup>. A partir de então, a noção de cultura ampliou-se, não se restringindo mais às concepções hegemônicas<sup>14</sup> que prevaleciam anteriormente. Percebe-se assim que as Políticas Culturais do Brasil foram de encontro às tendências mundiais de valorização dos direitos humanos e dos direitos de fruição à cultura. A idéia agora era mapear as demandas e partir do potencial já existente, uma vez ampliado o leque da definição de cultura. Foi a partir de então que os ideais democráticos e de participação começaram a permear a área. O Estado passou então a investir em novos propósitos para cultura, de forma mais abrangente, incluindo setores que antes eram relegados tanto pelas políticas de estado, mas principalmente pelo mecenato: cultura popular, indígena e afro-brasileira, artesanato, patrimônio, bibliotecas, arqueologia dentre outras. Passou-se a implementar uma série de Políticas Culturais para os setores mais populares, e de regiões mais carentes de investimento como Norte e Nordeste, não sem duras críticas de setores da própria cultura, que beneficiavam-se mais com a política anterior. Nesse sentido, o Estado volta a assumir mais responsabilidade sobre o setor cultural.

Uma das primeiras medidas que provam esse fato foi a aprovação, pelo presidente, da reestruturação do Ministério da Cultura, por meio do Decreto 4.805, de 12 de agosto de 2003. O Ministério assumiu como competência os seguintes assuntos: política nacional de cultura, a proteção do patrimônio histórico e cultural, e, a delimitação das terras dos

---

<sup>13</sup> Essas novas concepções de cultura como geradora de recursos e desenvolvimento humano são descritas e defendidas por Sen (2000) e Yúdice (2004) e também pela UNESCO (UNESCO *apud* WERTHEIN, 2003). O teor de valorização da cultura e proposta como instrumento de viabilização de desenvolvimento também está contido, dentre outros, em documentos reconhecidos internacionalmente, tais como: o Pacto Sobre os Direitos Econômicos Sociais e Culturais (1966); a Declaração dos Princípios da Cooperação Cultural Internacional (1966); a Convenção sobre a Proteção do Patrimônio Mundial, Cultural e Natural (1972); a Recomendação sobre a Participação dos Povos na Vida Cultural (1976); a Declaração do México sobre Políticas Culturais (1982); a Recomendação sobre a Salvaguarda da Cultura Tradicional e Popular (1989); o Informe da Comissão Mundial de Cultura e Desenvolvimento (1996); a Declaração Universal sobre a Diversidade Cultural (2001); a Agenda 21 da Cultura (2004); a Convenção sobre a proteção e a promoção da Diversidade das Expressões Culturais (2005). Tais documentos influenciaram o direcionamento político à área da cultura no governo PT.

<sup>14</sup> Hegemônicas no sentido Gramsciniano, no caso, concepções de cultura que diziam respeito à cultura de uma classe dominante, onde esta subordina as demais classes e se apresenta a elas como aquela que representa e atende os valores de toda a sociedade.

remanescentes das comunidades dos quilombos. Esse decreto ainda rege sobre a estrutura do ministério, especificando 6 secretarias, 4 fundações, os órgãos colegiados, como o Conselho Nacional de Políticas Culturais, descrevendo e delimitando as funções de cada uma dessas unidades. Ressalta-se que o decreto também inclui as unidades descentralizadas, ou seja, representações regionais, a quem compete acompanhar as atividades do Ministério nas suas áreas de jurisdição e exercer outras atividades determinadas pelo Ministro de Estado. A isso pode se atribuir que medidas menos centralizadoras começaram a ser abarcadas desde o início da gestão.

Outro ponto marcante da gestão em questão foi a aprovação da emenda constitucional 48, de 10 de agosto de 2005, que acrescenta ao artigo 215 da constituição o estabelecimento de um Plano Nacional de Cultura que visa o desenvolvimento cultural e a integração das ações do poder público. Neste governo, esforços voltaram-se para medidas que sistematizassem a cultura nacional, envolvendo e integrando todos os entes federados, visto o direcionamento democrático dado às Políticas Culturais desde então.

É fato que ações de valorização e democratização para a área não tiveram início somente nesse governo. De modo geral, pode-se dizer que desde a Constituição de 1988 um caráter mais emancipatório foi atribuído à cultura. Na mesma direção, Cunha Filho (2006) trabalha com a hipótese de que a própria lei Rouanet expõe timidamente uma visão mais distributiva da cultura<sup>15</sup>. No entanto, o mesmo autor expõe que durante anos continuou havendo a centralização das políticas culturais, incluindo sua elaboração, execução e captação de recursos para redistribuição. Contraditoriamente, a mesma lei atribui para a União tarefas que deveriam ser das municipalidades e dos estados-membros, concentrando deliberações, estimulando o individualismo e desprestigiando as organizações culturais nos níveis da política participativa e da representação de interesses (CUNHA FILHO, 2006). Sem uma definição clara na lei, houve confusão no estabelecimento das funções que cabem aos municípios, estados e governo federal.

---

<sup>15</sup> O artigo 31 da referida lei dispõe: “Com a finalidade de garantir a participação comunitária, a representação de artistas e criadores no trato oficial dos assuntos da cultura e a organização nacional sistêmica da área, o Governo Federal estimulará a institucionalização de Conselhos de Cultura no Distrito Federal, nos Estados e nos Municípios”. No entanto, a existência de Conselhos de Cultura, mesmo que em variadas instâncias, não é capaz de estabelecer uma organização sistêmica da cultura.

Na hipótese de Cunha Filho (2006), a lei Rouanet foi um embrião do Sistema Nacional de Cultura, por ter estabelecido funções a cada um dos entes federados. Entretanto ele menciona que tais estímulos tiveram reflexos práticos quase nulos devido às contradições da própria lei:

“constatou-se que retórica e timidamente o Art. 31 da Lei n.º 8.313/91 (Rouanet/PRONAC) se referem a uma possível organização sistêmica da cultura, mas, como visto, a estrutura da norma, em seu conjunto, labora exatamente em sentido oposto, uma vez que avoca para a União tarefas que deveriam ser das municipalidades e dos estados-membros, concentrando deliberações, estimulando o individualismo e desprestigiando as organizações culturais nos níveis da política participativa e da representação de interesses” (CUNHA FILHO, 2006:81).

O autor comenta que nos momentos posteriores a divulgação da lei, começa a ocorrer a tentativa da correção das anomalias, com a construção de um adequado Sistema Nacional de Cultura que contemplasse os objetivos básicos de evitar ações repetidas, otimizasse os recursos e implementasse as vocações de cada um dos entes da Federação. Nessa linha, seria de competência da União ações culturais de interesse nacional bem como aquelas que perpassem as divisas de mais de um Estado; do mesmo modo, seria atribuição dos estados, as ações culturais de interesse de todo o seu território ou população, bem como aquelas que extrapolem os limites de mais de um município; os municípios, por fim, teriam responsabilidades sobre as ações culturais basicamente de interesse local.

Em via do estabelecimento desse sistema considera-se que o processo de descentralização o que acontece no Brasil, permeia também a área da cultura. Neste campo, porém, o movimento é mais moroso, tendo um início incipiente em 1991, com a divulgação da lei Rouanet. Mas somente com a mudança do governo, com as novas concepções de cultura e quando o Estado retoma a responsabilidade do setor, passa haver um processo descentralizador mais enfático.

Com relação a isso, argumentou-se, como é comum nas medidas descentralizadoras, que seus impactos seriam mais democráticos. Defendeu-se a idéia de que se os entes federativos subnacionais assumissem as Políticas Culturais locais, estas seriam mais democráticas, já que estariam mais próximas às demandas. Ampliariam dessa forma a participação popular em sua elaboração. Para tanto, o MinC organizou uma estrutura em

forma de sistema, que se articulasse em uma rede, descentralizada, porém integrada entre os entes, compreendendo também outras demandas culturais setoriais.

A idéia de um sistema que integrasse as Políticas Culturais da federação brasileira já estava disposta no programa do governo Lula, nas eleições de 2002. Já neste momento, a proposta de governo previa maior atenção a área da cultura, compreendendo-a como direito social básico e como Política Pública para o desenvolvimento e democracia. Tais visões, pode-se dizer, foram abarcadas pelo programa do partido, uma vez que estavam dispostas no cenário mundial. Nesse sentido Vieira (2004) diz:

“Considerada por um longo período como barreira que emperrava o desenvolvimento das sociedades, a questão cultural, a partir de meados da década de 80, começou a ser foco de interesse privilegiado para diversos Estados e organismos intergovernamentais – a exemplo da Unesco, PNUD, BID –, pois passou a ser vista como um caminho alternativo a uma concepção de desenvolvimento até então profundamente orientada por índices de caráter estritamente econômicos e quantitativos” (VIEIRA, 2004:1)

Em 1988 a UNESCO lançou a Década Mundial do Desenvolvimento Cultural, entre 1988 e 1997, que criou o relatório Nossa Diversidade Criadora. Desde então, a temática em torno da cultura veio ganhando relevância, passando a ser foco de interesse privilegiado para diversos organismos intergovernamentais e Estados, vindo a tornar-se temática central de numerosos fóruns, congressos, reuniões e estudos sobre política cultural que a partir de então viriam a se realizar com frequência. As agências multilaterais assumiram posição decisiva na edificação de um novo modo de compreensão da cultura que a atrelava ao desenvolvimento. Os organismos intergovernamentais de fomento ao desenvolvimento (o PNUD, o Banco Mundial, a CEPAL o BID), ao procederem a uma revisão sobre suas complexas tarefas, acabaram por elevar o papel da cultura a uma categoria de assunto estratégico na agenda internacional. Imbuídas na tarefa de reverter tal situação, as instituições multilaterais atuaram, inevitavelmente, como agentes de grande peso na redefinição dos conceitos de cultura e de desenvolvimento (VIEIRA, 2004).

Os projetos de governo do PT em 2002 estavam imersos nesse ideário inovador a respeito da cultura que permeava o mundo todo, valorizando elementos como diversidade,

democratização, direitos culturais e economia da cultura. A cartilha de propostas do governo assim dispõe:

“Uma das idéias que surgiu a partir desse debate internacional foi a criação, em 1992, da Comissão Mundial de Cultura e Desenvolvimento. O relatório desta Comissão, Nossa Diversidade Criadora, publicado em 1996, é considerado basilar para a agenda internacional definida pela Unesco. O Brasil não pode ficar ausente dessa agenda e deve considerar a valorização da diversidade de seu patrimônio cultural como um dos elementos fundamentais de seu projeto nacional de desenvolvimento” (PROGRAMA DE GOVERNO, 2002)

Tendo isso em vista, o governo voltou a assumir o encargo e dar mais investimento às Políticas Públicas referentes à cultura, com reformas na legislação, e começou a planejar um sistema com pretensões de ser mais abrangente, coeso e firme para este setor.

#### **2.4. Sistema Nacional de Cultura, Plano Nacional de Cultura e Conferências de Cultura**

Viu-se que o PT já previa em seu programa a implantação de um Plano Nacional de Cultura, assim como também a implantação de um Sistema Nacional de Política Cultural. Nesse sentido, esforços vieram sendo empreendidos para a consolidação dessas metas.

Desde então, alguns pontos são considerados marcantes para o cumprimento de tal meta, tanto no que diz respeito à valorização da cultura, tanto no que dizem respeito à concretização do plano e do sistema de cultura. Cunha Filho (2006) aponta como marco político de valorização da cultura do governo em questão a realização da I Conferência Nacional de Cultura, realizada em 2005; e como marco jurídico, as Emendas n.º 42/2003 e 48/2004, que previam, respectivamente, a possibilidade de mais recursos financeiros para as atividades culturais e a atuação estatal planejada, neste setor. A primeira acrescentou o parágrafo 6º ao Artigo 216 da Constituição Federal:

“É facultado aos Estados e ao Distrito Federal vincular a fundo estadual de fomento à cultura até cinco décimos por cento de sua receita tributária líquida, para o financiamento de programas e projetos culturais, vedada a

aplicação desses recursos no pagamento de: I - despesas com pessoal e encargos sociais; II - serviço da dívida; III - qualquer outra despesa corrente não vinculada diretamente aos investimentos ou ações apoiados.”

A segunda acrescentou o parágrafo 3º ao artigo 215 da Constituição, instituindo o Plano Nacional de Cultura:

“A lei estabelecerá o Plano Nacional de Cultura, de duração plurianual, visando ao desenvolvimento cultural do País e à integração das ações do poder público que conduzem à: I - defesa e valorização do patrimônio cultural brasileiro; II - produção, promoção e difusão de bens culturais; III - formação de pessoal qualificado para a gestão da cultura em suas múltiplas dimensões; IV – democratização do acesso aos bens de cultura; V - valorização da diversidade étnica e regional.”

Outro marco político do referido governo foi a iniciativa de implantar o já mencionado Sistema Nacional de Cultura – SNC –, com a função de integrar e articular as esferas de governo. O SNC teve seu processo iniciado em 2005, ao apresentar-se um projeto de emenda constitucional, nº 416 em 16 de junho de 2005. Desde então, seminários, conferências e fóruns em torno da proposta estão sendo realizados e a sociedade parece bem favorável à aprovação. Ainda em tramite no Congresso Nacional, a emenda propõe acrescentar o artigo 216-A na Constituição Federal, um texto instituindo o Sistema Nacional de Cultura<sup>16</sup>.

A partir dessa data o governo passou a priorizar uma organização sistêmica no setor de Políticas Culturais. Segundo publicação do Ministério da Cultura,

“a idéia de criar o Sistema Nacional de Cultura (SNC) já estava no programa de governo da coalizão que venceu as eleições para a presidência da República em 2002. Naquela época a preocupação, que em parte ainda permanece, era dar maior centralidade e institucionalidade à política cultural” (SNC, 2009:15).

Aos esforços empreendidos para a organização sistêmica das políticas culturais podem se atribuir a tendência à descentralização, que veio ocorrendo também nas políticas públicas de outras esferas desde a constituição. O próprio Ministério da Cultura (SNC, 2009) afirma que a inspiração para a criação do SNC veio dos resultados alcançados por

---

<sup>16</sup> A proposta de emenda encontra-se nos anexos.

outros sistemas de articulação de políticas públicas instituídos no Brasil, tendo como base principal o Sistema Único de Saúde (SUS):

“A experiência do SUS mostrou que o estabelecimento de princípios e diretrizes comuns, a divisão de atribuições e responsabilidades entre os entes da federação, a montagem de um esquema de repasse de recursos e a criação de instâncias de controle social asseguram maior efetividade e continuidade das políticas públicas” (SNC, 2009:14).

A intenção do SNC é reunir todos os entes federativos da República Brasileira – Estados, Distrito Federal (DF), Municípios e União - com suas respectivas políticas e instituições culturais, incluindo também os subsistemas setoriais já existentes e outros que possam vir a ser criados. Dessa forma, todos os que integrassem o sistema compactuariam com as leis, normas e procedimentos, definindo através delas sua interação. Assim, o objetivo do Sistema, segundo o Ministério da Cultura é:

“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” (SNC, 2009:16).

O estabelecimento desse sistema, de acordo com o governo federal, propiciaria: 1- o estabelecimento de um processo mais democrático de participação na elaboração das políticas públicas e de recursos na área cultural; 2- a articulação e implementação de políticas públicas que promoveriam a interação da cultura com outras áreas sociais, destacando seu papel estratégico no desenvolvimento; 3- a promoção do intercâmbio entre os entes federados de modo a viabilizar a cooperação técnica entre eles; 4- a criação de instrumentos de gestão e avaliação das políticas culturais; e, 5- o estabelecimento de parcerias entre os setores público e privado nas áreas de gestão e de promoção da cultura (SNC, 2009)

Em suma, o Ministério da Cultura defende que o Sistema Nacional de Cultura é um modelo de gestão e promoção conjunta de políticas públicas de cultura, pactuadas entre os entes da federação e a sociedade civil, tendo como órgão gestor e coordenador o Ministério

da Cultura no âmbito nacional, as secretarias estaduais, distrital e municipais de cultura (ou instituições equivalentes) em seu âmbito de atuação.

“Trata-se, portanto, de um novo paradigma de gestão pública da cultura no Brasil, que tem como essência a coordenação e cooperação intergovernamental com vistas à obtenção de economicidade, eficiência, eficácia, equidade e efetividade na aplicação dos recursos públicos” (SNC, 2009:17).

Estudos acadêmicos defendem que a formulação das Políticas Culturais em forma de sistema é a maneira mais criteriosa de organizar e beneficiar o setor. Botelho (2007) defende a continuidade na estruturação do SNC pelo governo, uma vez que ele organizará a articulação entre os entes da federação e a sociedade civil. A autora diz que

“Neste Sistema, o diálogo e a negociação permanente entre as instâncias municipal, estadual e federal deverão constituir não só a novidade desse mecanismo, bem como permitirão a otimização de recursos humanos e materiais no desenvolvimento da vida cultural brasileira” (BOTELHO, 2007:18).

Cunha Filho (2006), como já mencionado neste trabalho, concorda que um sistema de cultura é capaz de evitar ações repetidas entre os entes federados, de aproveitar melhor os recursos e de implementar as disposições de cada uma das unidades federativas. O autor também identifica que, o sistema nacional da cultura começou a ser desenhado, constituindo importante núcleo das preocupações do Ministério da Cultura atual, do Congresso Nacional, bem como de muitos Estados e Municípios, que almejam realizar a conjugação racional de esforços e recursos dos poderes públicos das diferentes esferas (federal, estadual, distrital e municipal), de organismos internacionais e da sociedade em geral para o fomento efetivo, sistemático, democrático e ininterrupto de atividades culturais (CUNHA FILHO, 2007). E sobre a construção do SNC, completa:

Tal construção envolve a preocupação de não apenas reproduzir estruturas de sistemas já existentes, mas ao contrário disso, considerar as peculiaridades do setor cultural, as quais têm como ponto de partida, como é natural ocorrer, os princípios constitucionais definidos para o segmento, dentre os quais: universalidade; pluralismo cultural; participação popular; preponderância das iniciativas da sociedade e subsequente atuação estatal como

suporte logístico; respeito e resguardo à memória coletiva, além de outros congêneres (CUNHA FILHO, 2007:3).

Sistema, na visão do Ministério é um conjunto de partes integradas que interagem entre si, e constituem certas qualidades que não seriam viáveis se os elementos concebidos estivessem isolados. Dessa forma, o SNC compreenderia os sub-sistemas das instâncias locais: estaduais, distrital e municipal. Isto é, cada um desses entes deve ter um sistema de cultura, que siga as leis e normas gerais<sup>17</sup> do Sistema Nacional, para integrar-se a ele. Um esquema elaborado pelo Ministério da Cultura elucida como se daria o SNC e os subsistemas que são abarcados:



**Figura 1: diagrama dos elementos do SNC**  
Fonte: SNC (2009:17)

Abaixo estão dispostos os elementos que o Ministério da Cultura (SNC, 2009), prevê na constituição do SNC. Tais elementos também devem constar nos sub-sistemas, ou seja, cada um dos entes federados que desejem compor um sistema de política cultural, e se integrar ao SNC, devem compor em sua esfera os mesmos itens. São eles:

a) os Órgãos Gestores de Cultura: organismo de administração pública responsável pela política cultural (podem ser o Ministério, as secretarias estaduais e municipais de cultura, ou órgão que tenha função semelhante).

---

<sup>17</sup> As minutas do acordo de integração ao SNC encontram-se em anexo. Os municípios e estados que desejam integrarem-se ao SNC devem requisitá-las ao Ministério da Cultura, concordar e ajustar-se às exigências para fazerem parte do sistema.

b) os Conselhos de Política Cultural: instâncias colegiadas, permanentes, de caráter consultivo e deliberativo, integrantes da estrutura básica do órgão gestor. Devem ter no mínimo 50% de representantes da sociedade civil eleitos democraticamente.

c) as Conferências de Cultura: espaços de participação social onde ocorre o diálogo entre sociedade civil e Estado.

d) os Planos de Cultura: objetivam o planejamento e implementação de políticas públicas de longo prazo para proteção e promoção da diversidade cultural brasileira.

e) os Sistemas de Financiamento à Cultura: conjunto de mecanismos de financiamento público da cultura, que devem ser diversificados e articulados.

f) os Sistemas Setoriais de Cultura (quando pertinente): são subsistemas referentes a um determinado setor (por exemplo museus, bibliotecas, teatros), que devem conectar-se ao sistema nacional.

g) as Comissões Intergestores Tripartite e Bipartites: são instâncias dos âmbitos nacional e estadual, respectivamente que negociam a implementação do SNC.

h) os Sistemas de Informações e Indicadores Culturais: captadores de informações e estatísticas claras e confiáveis sobre o campo da cultura que subsidiem as políticas culturais.

i) o Programa Nacional/Estadual/Municipal de Formação na Área da Cultura: refere-se à formação de pessoal em política e gestão culturais responsáveis pela implementação do sistema.

Para ilustrar as orientações acima descritas, disponho a seguir diagramas elaborados pelo Ministério da Cultura que esquematizam os sistemas e os elementos que devem ser compreendidos por eles. Assim se configuram, em escala hierárquica:



Figura 2: diagramas dos elementos dos Sistemas de Cultura  
 Fonte: SNC (2009:19)

O Sistema Nacional de Cultura, embora não tenha sido ainda integrado à Constituição Federal, já está sendo organizado e viabilizado pelo governo federal, se aprimorando e ganhando novos integrantes, medida que se faz através de seminários (só em 2009 foram realizados 28 seminários do SNC) que contam com a presença de representantes do Estado, conselheiros, representantes da sociedade civil, gestores públicos e privados da cultura.

De fato, a organização das políticas culturais pelo sistema criado pelo governo e acima exposto parece otimizar o setor. No entanto, é preciso ter cautela com a implantação de um sistema nacional para a área em questão. Afinal, como já foi dito no primeiro capítulo, a cultura constitui-se de caráter particular de política pública, e mais: tal sistema deve contemplar o dinamismo das demandas culturais, e ainda, sua implantação deve respeitar a autonomia de qual são dotados os entes federados. Nessa direção, Cunha Filho (2007) diz:

“Um diferencial básico de um sistema nacional da cultura, em virtude do pluralismo de expressões, é que não deve ser do tipo ‘unificador’ mas ‘coordenador’, devendo a adesão ao mesmo proceder-se de forma voluntária para os entes que detenham certo perfil de estímulo à cultura, a partir de critérios como: efetiva implementação de apoio às atividades culturais, com os recursos que dispõe; efetiva proteção do patrimônio cultural; efetivo respeito aos demais direitos culturais; efetiva gestão democrática e autônoma da cultura” (CUNHA FILHO, 2007:3).

Portanto, para o estabelecimento de um sistema desse porte é necessário que se concretize duas garantias, de acordo com o mesmo autor: o controle social e o estabelecimento de um suporte pecuniário estável (CUNHA FILHO, 2007). O primeiro pode ser feito através de instrumentos como os Conselhos de Política Cultural e as Conferências de Cultura, elementos constituintes do sistema elencados anteriormente nas letras b) e c), respectivamente. O segundo é feito através dos Sistemas de Financiamento à Cultura, disposto acima na letra e). Se estes dois elementos são prejudicados, todo o sistema pode ser comprometido. Destaco esta ressalva, a qual se chamará atenção em momento seguinte.

A implantação do SNC, uma vez incluída as diferentes esferas da federação com suas respectivas atribuições, bem como a participação da sociedade civil, parece tender a

aprimorar as Políticas Culturais em todas as escalas – da local até a nacional. Aponta vantagens também por ser uma política que intenta ultrapassar a fronteira de um plano de governo. Isto é, uma vez estabelecido, ele pode perdurar por mais tempo do que um governo pode durar – de quatro à oito anos. Isso defende o setor cultural de políticas de caráter personalistas, ou que imprimem a feição do político vigente, sem maiores planejamentos com efeitos duradouros. Ao contrário, se estabelecido, o SNC se configura em uma Política Cultural concreta e de longo prazo, com programas de criação vinculada diretamente às demandas.

É nesse sentido, o de políticas com durabilidade, que Lia Calabre (2006), defende a necessidade de fortalecimento das Políticas Culturais do Ministro Gil. A autora afirma que um dos méritos da gestão do MinC a partir de 2003, foi a consolidação efetiva da existência do próprio MinC, elevando-o ao mesmo patamar de importância que os outros ministérios, o que antes era inviável. Essa entidade, desde então, passou a estabelecer políticas de grande porte, já que seus impactos tendem a perpetuar durante vários anos.

Uma das políticas que se enquadram no que foi mencionado acima é o Plano Nacional de Cultura (PNC). O PNC, um dos elementos constituintes do SNC, é merecedor de espaço neste trabalho por ter sido considerado um dos primeiros marcos jurídicos no que tange a cultura, no governo atual; e por ser a base norteadora de toda política cultural nacional a longo prazo. O plano já foi acrescido como emenda constitucional, juntamente com os elementos que obrigatoriamente devem conduzi-lo, a saber: defesa e valorização do patrimônio cultural, produção, promoção e difusão de bens culturais, qualificação de gestores de cultura, democratização do acesso aos bens culturais, e, valorização da diversidade étnica e regional.

O PNC pode ser entendido como um conjunto de estratégias e diretrizes para a execução de políticas públicas dedicadas à área cultural, num horizonte de dez anos, a ser elaborado com a participação da sociedade brasileira. Segundo o Ministério da Cultura, as formulações dos diversos entes federados e dos diferentes setores da cultura conduzirão à consolidação do Plano Nacional de Cultura.

“O PNC é um plano de estratégias e diretrizes para a execução de políticas públicas dedicadas à cultura. Toma como ponto de partida um abrangente diagnóstico sobre as condições em que ocorrem as manifestações e

experiências culturais e propõe orientações para a atuação do Estado na próxima década. Sua elaboração está impregnada de responsabilidade cívica e participação social e é consagrada ao bem-estar e desenvolvimento comunitário” (Site do MinC, em 30/01/2009).

O Plano também expressa grande importância uma vez que oferece concretude ao Sistema Nacional de Cultura:

“Os planos de cultura, elaborados pelos conselhos de política cultural, a partir das diretrizes definidas nas conferências de cultura, têm por finalidade o planejamento e implementação de políticas públicas de longo prazo para proteção e promoção da diversidade cultural brasileira (...). os Planos darão consistência ao Sistema Nacional de Cultura e constituem-se num instrumento fundamental no processo de institucionalização das políticas públicas de cultura no país” (SNC, 2009:22)

Embora já tenha sido previsto na Constituição, o processo de elaboração de seu conteúdo ainda se encontra em andamento. Isso devido à complexidade de sua formulação, que inclui debates públicos e a participação da sociedade. Seu início se deu em 2003, no *Seminário Nacional Cultura para Todos* e depois em discussões nos movimentos que reuniam as Câmaras Setoriais. Tais discussões somaram-se ao conjunto de resoluções extraídas da I Conferência Nacional de Cultura, em 2005, completando assim a base de sustentação das diretrizes de organização e planejamento do PNC. As deliberações foram enviadas ao Congresso Nacional em 2006, como ponto de partida do projeto de lei do Plano, desdobrando-se em conceitos, valores, desafios, estratégias e diretrizes apresentados ao debate público por meio do caderno de Diretrizes Gerais para o PNC.

Em seguida a partir do caderno de Diretrizes Gerais, houve debates públicos que serviram para acrescentar e corrigir demandas. Discussões setoriais ocorreram em 2006 e 2007 e *Seminários do Plano Nacional de Cultura* ocorreram em todos os estados durante o ano de 2008. Ao final da etapa de debates, a síntese do texto subsidiará a votação do projeto de lei do PNC pelo Congresso brasileiro.

Até o final do ano de 2009, o projeto de lei havia sido aprovado por unanimidade na comissão de Educação e Cultura, na Câmara dos Deputados. O próximo passo foi seguir para a Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania da Câmara, para análise, onde também foi aprovado por unanimidade em março de 2010. Ele segue agora para o Senado

para tramitação similar, e se aprovado novamente, segue para sanção presidencial. Dessa forma entrará em vigor a lei do PNC, e haverá elaboração de programas e planejamentos para execução das metas dispostas no plano, juntamente com sistemas de acompanhamento e avaliação que se traduzirá em revisões periódicas das rotas inicialmente estabelecidas. Para tanto o governo dispõe de programas de indicadores culturais a serem realizados em conjunto com órgãos públicos de estatística.

Tanto o SNC quanto o PCN são políticas elaboradas pelo governo federal em conjunto com instâncias administrativas dos demais entes federados. Ressalva-se também que em ambas as políticas contemplam uma ampla participação da sociedade civil, através de seminários, fóruns e canais virtuais.

Por excelência, o canal onde ocorre o diálogo entre Estado e sociedade são as Conferências de Cultura, que também são consideradas elementos constituintes do Sistema Nacional de Cultura. Segundo o Ministério da Cultura:

“A realização das Conferências Municipais, Estaduais e Distrital ao longo deste ano de 2009 e, em março de 2010, da 2ª Conferência Nacional de Cultura, possibilita que haja um grande debate e a mobilização da sociedade para impulsionar a aprovação destes instrumentos legais, e, principalmente, para implementar, além do Nacional, os Sistemas Estaduais e Municipais de Cultura. Especialmente, promover a criação ou reestruturação dos Conselhos de Política Cultural, com a sua democratização e constituição como peças centrais nesse processo, pois são os elementos que darão legitimidade e garantirão a participação e o controle social nos sistemas de cultura” (SNC, 2009:5)

A 1ª CNC, ocorrida em 2005, foi uma marco político do governo Lula, bem como o elemento enunciador de democratização e mais investimento nas políticas públicas relacionadas a cultura. Ocorrida no mês de dezembro, a Conferência Nacional foi precedida nos meses anteriores em um total de 438 conferências municipais e intermunicipais, 19 conferências estaduais e uma distrital, que integraram-na. A plenária da CNC congregou observadores, delegados eleitos nas outras Conferências e convidados, que debateram as propostas provenientes das Conferências Estaduais e do Distrito Federal, antecedidas pelas Conferências Municipais, Intermunicipais e pelos Seminários Setoriais de Cultura.

**Quadro 1 - Participação da Plenária 1ª CNC**

<b>Plenária Nacional da 1ª CNC</b>	
Delegados da Sociedade Civil	640
Delegados do Poder Público	217
Convidados / Observadores	419
<b>Total *</b>	<b>1276</b>

**\*Dados não incluem nº de pessoas envolvidas na organização**  
**Fonte: Relatório da I Conferência Nacional de Cultura**

As propostas aprovadas pelas etapas municipais, estaduais e setoriais resultaram na estruturação de sub-eixos associados aos cinco temas orientadores da 1ª CNC a saber: I. - Gestão Pública da Cultura; II. - Cultura é Direito e Cidadania; III. - Economia da Cultura; IV. - Patrimônio Cultural; V. - Comunicação é Cultura. Ou seja, a partir destes grandes eixos orientadores, sub-temas foram apontados pelas conferências municipais, estaduais e setoriais. Na 1ª CNC, os grupos de discussão se organizaram em torno desses sub-eixos elaborando propostas, ao final, submeteram à Plenária um total de 67 propostas de diretrizes, organizadas por cada um dos eixos temáticos.

Além de a Conferência Nacional ter servido como marco inaugurador de práticas de participação social em grande porte nas Políticas Culturais, suas contribuições e proposições serviram para mapear as demandas culturais do país e, dessa forma, orientar as políticas culturais nacionais. E ainda, serviu para subsidiar o Plano Nacional de Cultura:

“A contribuição da 1ª CNC vai, contudo, muito além. Diferentes proposições, palavras, expressões-chave reiteradas ao longo da elaboração e redação final das propostas, pelos diferentes grupos dos temas ou subtemas abordados, produzem um elenco de metas e diretrizes subsidiárias da elaboração do programa de trabalho, que deverá integrar o Plano Nacional de Cultura. Diversos tópicos interagem e fazem interagir diferentes aspectos que vêm compor as orientações gerais e questões propostas pela Conferência, para a gestão da cultura no País. Assim, procuramos estruturar as questões-chave de modo a, juntamente com os quatro temas preliminarmente ressaltados, esboçar a proposta-relatório da Conferência Nacional de Cultura, para o Plano Nacional de Cultura” (RELATÓRIO DA I CONFERÊNCIA NACIONAL DE CULTURA, 2006:15)

No final do ano de 2009 o Ministério da Cultura começou a organizar a II Conferência Nacional de Cultura, prevista para ocorrer em março de 2010, cujo tema é Cultura, Diversidade, Cidadania e Desenvolvimento e tem por atribuição:

“(i) discutir a cultura brasileira nos seus múltiplos aspectos, valorizando a diversidade das expressões e o pluralismo das opiniões; (ii) propor estratégias para: fortalecer a cultura como centro dinâmico do desenvolvimento sustentável; universalizar o acesso dos brasileiros à produção e fruição da cultura; consolidar a participação e o controle social na gestão das políticas públicas de cultura; implantar e acompanhar os Sistemas Nacional, Estaduais e Municipais de Cultura e o Plano Nacional de Cultura; e (iii) avaliar os resultados obtidos a partir da 1ª Conferência Nacional de Cultura, realizada em 2005” (TEXTO-BASE DA CONFERÊNCIA NACIONAL DE CULTURA, 2009:1)

A II CNC é constituída por várias etapas e instâncias de discussão antes da Plenária Nacional, então prevista para ocorrer em março de 2010. Esse processo ocorreu até o final de 2009, conforme previsto pelo artigo 5 e 8 do Regimento Interno da II CNC:

“Art. 5º A realização da II Conferência Nacional de Cultura será antecedida por etapas, denominadas Conferências nos âmbitos Municipal e/ou Intermunicipal, Estadual e do Distrito Federal e Pré- Conferências Setoriais de Cultura, no âmbito Regional.

Art. 6º As etapas antecedentes da II Conferência Nacional de Cultura serão realizadas nos seguintes períodos: I - Etapa Municipal ou Intermunicipal até o dia 31 de outubro de 2009; II - Etapa Estadual até o dia 15 de dezembro de 2009; III - Etapa Setorial até o dia 31 de janeiro de 2010” (REGIMENTO INTERNO DA II CNC, 2009).

Também o artigo 8º do Regimento prevê a composição da II CNC em suas diferentes instâncias, dando atribuições a cada uma das reuniões, assim como prevendo os responsáveis pela organização de cada uma delas:

“Art. 8º A II Conferência Nacional de Cultura será composta por: I - Conferências Municipais ou Intermunicipais; II - Conferências Estaduais e do Distrito Federal; III - Pré-Conferências Setoriais; IV - Conferências Livres; V - Conferência Virtual; VI - Plenária Nacional” (REGIMENTO INTERNO DA II CNC, 2009).

Segundo o Regimento, as conferências municipais, estaduais e do Distrito Federal são de responsabilidade dos entes federados correspondentes, e tem caráter mobilizador,

propositivo e eletivo. As Intermunicipais serão organizadas por agrupamento regional de municípios e as setoriais serão realizadas uma por cada região brasileira, sendo ambas de caráter mobilizador, propositivo e eletivo.

Para além das Conferências Municipais, Estaduais, Intermunicipais e Setoriais, outros espaços de discussão também estão previstos. Existem as Conferências Livres e a Conferência Virtual. As Conferências Livres poderão ser promovidas e organizadas pelos mais variados âmbitos da sociedade civil e do poder público e ficarão sob a responsabilidade dos segmentos e entidades que as convocarem. Tem caráter mobilizador, não elegerão delegados, mas poderão contribuir com proposições à II Conferência Nacional de Cultura. A Conferência Virtual é disponibilizada pelo site do Ministério da Cultura e tem caráter consultivo para debater os temas propostos na Conferência Nacional. Esses dados demonstram o caráter democrático e inclusivo das Políticas de Conferências de Cultura, que abrangem localidades, e diversos grupos de interesse seja pelo espaço físico ou virtual.

A Plenária Nacional, o ápice da 2ª CNC, terá caráter propositivo e deliberativo e será realizada sob responsabilidade do Ministério da Cultura.

Tais encontros de instancias municipais, estaduais, regionais e setoriais, que compreendem as primeiras etapas da II CNC, tiveram a função de oferecer subsídios às discussões da Plenária Nacional e indicar delegados, além de estimular a criação e o fortalecimento de redes de agentes e instituições culturais do país, para dar prosseguimento, em caráter permanente, às discussões e articulações e participações públicas no campo das políticas culturais.

Às Conferências de Cultura fica, portanto, incumbido um papel fundamental nessa perspectiva de descentralização e democratização das políticas públicas referentes à cultura. Nesse espaço, sociedade civil e governo dialogam sobre a cultura e definem as prioridades e demandas culturais, as quais devem ser atendidas pelo poder público. As resoluções das Conferências servirão de subsídio ao Sistema Nacional de Cultura, e primordialmente ao Plano Nacional de Cultura.

## **2.5. As Conferências Nacionais, Estaduais e Municipais**

As Conferências de Cultura estão previstas pelo decreto 5.520 de 24 de agosto de 2005. Tal decreto, que Institui o Sistema Federal de Cultura - SFC e dispõe sobre a composição e o funcionamento do Conselho Nacional de Política Cultural, estabelece que a Conferência Nacional de Cultura seja ente integrante do Conselho Nacional de Política Cultural, que por sua vez é membro da estrutura básica do Ministério da Cultura. O decreto também versa em seu 11º artigo que compete à Conferência Nacional de Cultura analisar, aprovar moções, proposições e avaliar a execução das metas concernentes ao Plano Nacional de Cultura e às respectivas revisões ou adequações. Prevê ainda no § 6º do artigo 12 que:

“A Conferência Nacional de Cultura será constituída por representantes da sociedade civil indicados em Conferências Estaduais, na Conferência Distrital, em Conferências Municipais ou Intermunicipais de Cultura e em Pré-Conferências Setoriais de Cultura, e do Poder Público dos entes federados, em observância ao disposto no regimento próprio da conferência, a ser aprovado pelo Plenário do CNPC”.

Nesse sentido as conferências podem ser consideradas amplos espaços de participação, onde representantes do Poder Público e da sociedade discutem e apresentam propostas para o fortalecimento e adequação de políticas públicas específicas, agrupando reflexões e contribuições nos âmbitos local, estadual e nacional. Além de ser um instrumento de participação da sociedade na elaboração das políticas, as conferências devem ser um processo continuado. Ela nunca é um fato isolado e deve acontecer com periodicidade regular que, em geral, varia entre dois e quatro anos, para avaliar o cumprimento das deliberações anteriores e estabelecer novas metas a serem cumpridas no período seguinte (CANEDO, 2008:36).

Para que o governo federal acolha as propostas feitas pela sociedade em todas as esferas, há uma forma de organização hierárquica entre as Conferências, de acordo com o ente federado as quais correspondem. Existem primordialmente as Conferências Nacionais, as Estaduais/Distritais e as Municipais/Intermunicipais de Cultura. Estas seguem uma sequência de realização, para que a representatividade e as demandas elencadas nas

instâncias municipais cheguem até a estadual, para que por sua vez elejam novas propostas e representantes, e por sua vez, finalmente, cheguem à instância nacional. Existem também as Conferências Setoriais de Cultura, que também seguem um tipo de organização hierárquica, mas não serão tratadas neste estudo. As definições, atribuições e responsabilidades das Conferências em suas respectivas instâncias são diferenciadas pelo Ministério de acordo com o disposto a seguir.

A Conferência Nacional de Cultura constitui-se uma instância de participação social, onde Estado (governos federal, distrital, estaduais e municipais) e sociedade civil (organizações culturais e segmentos sociais) articulam-se com a finalidade de analisar a conjuntura da área cultural no país e propor diretrizes para a formulação de políticas públicas de Cultura. Ao Ministério da Cultura cabe a coordenação do evento, bem como a convocação do público. Além disso, a representação da sociedade civil precisa ser no mínimo paritária em relação ao poder público. Os delegados, que representam a sociedade civil devem ser eleitos nas Conferências Estaduais e nas Distritais (SNC, 2009).

As Conferências Estaduais de Cultura, por sua vez, são espaços de participação social onde ocorre a articulação entre o poder público, nas instâncias de governos estaduais, distrital e municipais, e a sociedade civil. Têm a função de analisar a conjuntura cultural na esfera estadual/distrital e de propor diretrizes para a formulação de políticas públicas de Cultura e para o Plano estadual/distrital de Cultura. Essas conferências são também um espaço prévio, para demandas e propostas que são levadas à Conferência Nacional de Cultura e contribuirão para o Plano Nacional de Cultura. Dessa forma, a convocação desses eventos deve ocorrer em sintonia com o calendário da Plenária Nacional. Nessas conferências a sociedade civil têm poder paritário, e os delegados são eleitos nas Conferências Municipais e Inter-municipais (SNC, 2009).

Em última instância, existem as Conferências Municipais e Inter-municipais de Cultura. Essas podem ser descritas como espaços abertos para a ampla participação social, nos quais ocorre a articulação entre os governos municipais e a sociedade civil, que possuem a função de analisar a conjuntura cultural no âmbito do município, assim como, propor diretrizes para a formulação de políticas culturais e do Plano Municipal de Cultura. São instâncias preparatórias das demandas e propostas para as Conferências Estaduais e Nacional. Nelas são eleitos os delegados que representarão a sociedade civil nas

conferências estaduais. A representação da sociedade civil deve ser no mínimo paritária em relação ao poder público e os delegados são escolhidos democraticamente em pré-conferências municipais ou por meio da inscrição aberta aos munícipes que tenham interesse pela área (SNC, 2009).

As conferências devem ser organizadas pelo poder público da instância subnacional a qual pertence, e a convocação para a participação da sociedade também é de responsabilidade deste. Geralmente após convocar a realização do evento, o chefe do poder executivo nomeia uma comissão de organização e estabelece o cronograma de ação. A comissão elabora o regimento interno e o regulamento da conferência. O regimento é composto pelas normas que vão nortear a realização do evento, como tema, quem pode participar e quais serão os encaminhamentos e documentos produzidos. No regulamento constam os princípios que vão orientar os debates e a sistematização das informações, que devem ser divulgados e pactuados por todos os participantes (CANEDO, 2008:36). O Regimento Interno da conferência deve ser aprovado pelo Conselho de Cultura da esfera em que ela corresponde, ou seja, nacional, federal ou municipal (SNC, 2009).

Na conferência, os participantes são divididos em grupos de trabalho, sendo cada grupo responsável por uma temática. Eles usam um tempo estabelecido previamente para debater e aprovar sugestões para as políticas públicas. As propostas são apresentadas na plenária final, que é a reunião dos participantes de todos os grupos. Neste espaço todos os participantes poderão alterar, aprovar ou rejeitar as proposições. Além das proposições, podem ser apresentadas monções, que são opiniões de consenso dos participantes, mas que se trata de assuntos que não estavam contemplados nos grupos de trabalho. A plenária pode aprovar as monções e incluí-la, ao termino da conferência, como mais uma das proposições de políticas públicas para o poder público.

De acordo com as orientações para a participação da 2ª CNC, o MinC admite e permite que cada Conferência de Cultura tenha sua própria especificidade de acordo com o respectivo regimento interno. Porém ele sugere que se siga uma metodologia básica, nesta ordem:

“Painéis expositivos, mesa redonda, palestras e/ou apresentação de vídeo que abordem o tema e os eixos propostos para a Conferência, apresentados por

Conferencistas com domínio e conhecimento da temática. Deverão conceituar os eixos e contemplar um tempo de debate da plenária com os mesmos, entendendo que este é o momento de consolidar a compreensão e nivelar conhecimentos (...) Grupos de trabalho para discutir, formular e deliberar sobre propostas de estratégias, à luz dos eixos e sub-eixos definidos no Regimento Interno. Sugere-se um Grupo por eixo para elaboração das propostas de estratégias.” (ORIENTAÇÕES PARA AS CONFERÊNCIAS MUNICIPAIS, ESTADUAIS E DISTRITAL, 2009).

Outras orientações, descritas a seguir, para integrar o processo da 2ª CNC são dadas aos municípios e estados que desejam se inserir no Sistema Nacional de Cultura.

As Conferências Municipais devem separar as propostas escolhidas pelos grupos de trabalho de acordo com o âmbito municipal, estadual e nacional e em seguida votá-las. As de âmbito municipal deverão ser indicativas para subsidiar as políticas municipais para a cultura. As de âmbito estadual devem ser encaminhadas para o estado para a construção de políticas estaduais de cultura. E, com relação ao âmbito nacional, cada município deve encaminhar duas propostas por eixo para a Conferência Estadual. Serão também escolhidos os delegados que irão participar da Conferência Estadual.

Na Conferência Estadual, depois de sistematizadas as propostas recebidas das Conferências Municipais e Intermunicipais e separadas em âmbitos estadual e municipal por eixo, há a rediscussão e votação destas. As propostas de âmbito estadual deverão ser indicativas para subsidiar as políticas estaduais para a cultura. As de âmbito nacional serão elencadas e escolhidas 04, no máximo, por eixo, que serão encaminhadas ao Comitê Executivo Nacional para fins de sistematização e posterior apreciação e deliberação na Conferência Nacional. Nas Conferências Estaduais são também escolhidos os delegados que participarão da Conferência Nacional.

As propostas recebidas das Conferências Estaduais – e do Distrito Federal – pelo Comitê Executivo Nacional, serão trabalhadas pela Comissão de Sistematização que vai agrupar propostas similares por eixo, rever se todas são de âmbito nacional e as distribuir nos sub-eixos temáticos que integrarão a Conferência Nacional. Cada sub-eixo compreende um grupo de trabalho que é responsável por discutir e priorizar as propostas já sistematizadas, provenientes das estaduais. Estes grupos compõem o que se chama de mini-plenária, onde ocorre a votação e deliberação das propostas, com aprovação de algumas e

outras serão encaminhadas para a Plenária Final. Neste último espaço, as propostas restantes serão apresentadas e votadas.

## **2.6. A Relevância das Conferências Municipais**

Ao estabelecer um Sistema Nacional de Cultura, que têm entre seus objetivos a integração e articulação entre os entes federados e sociedade civil, o governo federal teve que traçar estratégias de ação que estimulassem a participação e que contemplassem todas esferas de governo desde o âmbito municipal ao nacional. Dessa forma, a elaboração das Políticas Culturais, seria condizente com a aparelhagem administrativa do país em sua forma descentralizada, ou seja, daria autonomia aos municípios e estados de planejar e por em prática suas próprias Políticas Culturais. Mas, ao mesmo tempo em que preserva a autonomia, essa forma de ação seria também capaz de integrar as unidades da federação, fazendo com que a esfera nacional representasse e desenvolvesse as políticas de interesses mais amplos, condizentes com as demandas reais.

Contata-se, com o que foi descrito anteriormente, que as Conferências de Cultura são um instrumento criado pelo Estado a fim de obter a participação da sociedade no debate para elaboração das políticas culturais que integrarão tanto o Sistema Nacional de Cultura quanto o Plano Nacional de Cultura. O material oriundo dos debates entre poder público e sociedade civil, ou seja, as demandas, propostas e estratégias, servirão de subsídios às Políticas Culturais.

As Conferências de Cultura são, portanto, a ferramenta utilizada pelo governo para atender a forma de administração descentralizada. Entretanto, cabe considerar que o setor das Políticas Culturais sempre foi centralizado e, em geral, as localidades lhe despediam pouca atenção, já que somente em períodos recentes houve a valorização deste setor. Tendo isso em vista, as conferências são, ao menos em teoria, um meio encontrado pelo governo de administrar políticas de forma descentralizada e democrática e ao mesmo tempo, estimular um setor que anteriormente era (e ainda o é) pouco explorado.

O Sistema Nacional e o Plano Nacional de Cultura compreendem as Conferências para integrar a sociedade civil, bem como todas as esferas governamentais no planejamento das políticas culturais. Para isso, as conferências formam uma cadeia hierárquica, que começam nos municípios, passam pelas esferas estaduais para depois se somarem nas nacionais. Verifica-se que o ponto inicial dessa cadeia são as Conferências Municipais de Cultura, sendo estas de fundamental importância nas Políticas Culturais traçadas pelo governo federal atual.

Uma vez esclarecido que a esfera municipal é a peça base de todo um esquema de organização das políticas culturais atuais, concebe-se a importância e a seriedade que os poderes executivos locais devem ter ao se estruturarem para participarem do amplo processo. Assim, no campo da cultura a descentralização pode ser organizada de forma a permitir a autonomia e força política das instâncias municipais, mas paradoxalmente, integrando-os enquanto entes federados nacionais. Os municípios que desejam participar do Sistema Nacional de Cultura devem realizar sua conferência, seguindo orientações estabelecidas pelo Ministério, mas ainda sim mantendo sua liderança local, ao mesmo tempo que influencia as políticas nacionais.

Em compatibilidade com os preceitos que regem o que Santos (1998) chamou de Estado-novíssimo-movimento-social, parece que o setor cultural tem recebido mais atenção no Brasil, na atualidade. Esse fato, em conjunto com o movimento descentralizador, provoca uma organização inovadora das políticas culturais com relação as que houveram anteriormente. O Estado passa a empreender mais em políticas culturais, e volta a assumir a responsabilidade que outrora já foi sua, mas que em anos recentes estava sob o julgo da iniciativa privada. Por outro lado, não poderia ele agir com imposições ou políticas centralizadoras, visto a estrutura federativa do Brasil.

Nesse sentido, o governo federal entendeu que para estimular empreendimentos na área da cultura, deveria dialogar com municípios e estados. Segundo o Ministério da Cultura, representado por Ana Lúcia Pardo em entrevista para este trabalho:

“Tínhamos que dialogar com mais de 5500 municípios, 27 estados, o que era uma enormidade. Para pensar uma política republicana federativa era preciso que nós trabalhássemos de forma sistêmica. E aí vem o Sistema Nacional de Cultura, de forma pactuada, de forma acordada, de forma a

compartilhar as coisas, compartilhar os recursos e dialogar com três entes federados sabendo e sempre respeitando o princípio da autonomia”.

Nessa perspectiva, o Estado passa a atuar fortemente nas Políticas Culturais nacionais, mas com a função de regular o setor, estimulando e orientando os entes federados, bem como organizando a soma das partes. O Estado intenta estimular a participação dos poderes públicos das diversas instâncias e da sociedade civil, sem imposição de políticas autoritárias. Utiliza, para tanto, um instrumento que é o alvo do estudo deste trabalho: a Conferências Municipais de Cultura, a qual será analisada no capítulo que se segue.

### **3. O ESTUDO DE CASO**

#### **3.1. Justificativa, Objetivo e Metodologia do Estudo**

Visto o papel fundamental que as Conferências Municipais de Cultura desempenham tanto nos processos de construção do Sistema Nacional de Cultura e do Plano Nacional de Cultura, quanto na democratização e descentralização das políticas públicas, cabe analisar como ocorre na prática uma Conferência Municipal de Cultura.

Para este estudo de caso, foi escolhida a cidade de Campos dos Goytacazes, no estado do Rio de Janeiro, uma vez que ela tem grande importância na Região Norte Fluminense e foi a primeira a ter elaborado esse tipo de evento no espaço mencionado<sup>18</sup>. A cidade também possui particularidades políticas e econômicas, que serão explicitadas mais adiante, que acarretam inquietações, motivando estudos acadêmicos sobre a realidade local.

Nesse sentido, o presente estudo tem como objetivo principal analisar a Conferência Municipal de Cultura de Campos em seu contexto, comparando-a com as atribuições que o evento teoricamente deve cumprir, de acordo com as orientações do Ministério da Cultura. Paralelamente a este, o trabalho também objetiva discorrer acerca de três problemáticas: as Conferências Municipais como instrumento de democratização e descentralização na elaboração das Políticas Culturais; e, o paradoxal papel do Estado na descentralização e a ruptura ocorrida no delineamento das Políticas Culturais no plano nacional a partir do ano 2003.

A temática deste trabalho trata de fatos recentes e inovadores, portanto, ainda não há estudos ou teorizações profundos acerca deles e de seus efeitos, para que se possa estabelecer um paralelo com a realidade pesquisada. Dessa forma, a presente pesquisa pode ser classificada como exploratória, pois busca entender o que está acontecendo em uma situação desconhecida. Com relação às questões de pesquisa, cabe ao estudo responder duas

---

<sup>18</sup> A Região Norte Fluminense possui 9 municípios. Campos dos Goytacazes que realizou sua conferência em 2006. Cardoso Moreira, São Francisco do Itabapoana, Carapebus, Macaé e Quissamã realizaram em 2009, sendo que Macaé já havia realizado uma primeira em 2008. São Fidélis, São João da Barra e Conceição de Macabu ainda não realizaram conferências de cultura.

questões exploratórias: 1) Em que medida as Políticas Culturais nacionais inspiradas nos sistemas descentralizados, influenciam políticas locais, e estas, por sua vez influenciam as nacionais, tendo por base o caso do município de Campos dos Goytacazes?; e, 2) Em que proporção a Conferência Municipal de Campos dos Goytacazes seguiu os parâmetros orientados pelo Ministério da Cultura?

Como técnica de pesquisa, utilizou-se, da observação de quatro Conferências Municipais de Cultura (Campos/RJ, Vitória/ES, Macaé/RJ, Casimiro de Abreu/RJ) para entender a dinâmica deste tipo de evento; de entrevista semi-estrutura com a ex-presidente da Fundação Cultural Jornalista Oswaldo Lima (FCJOL), responsável pelo evento em Campos; de entrevista semi-estruturada com a Representante da Regional do Ministério da Cultura; de entrevista estruturada com o atual secretário de cultura; análise de conteúdo dos programas e publicações do governo federal e do site da Prefeitura Municipal de Campos; da análise documental do relatório proveniente da Conferência. Houve também observações sobre a realização do evento, na qualidade de participante, situação ao qual me encontrava à época deste.

Cabe expor neste momento as dificuldades que surgiram no decorrer da pesquisa. O primeiro ponto a ressaltar é que o tema trata de políticas públicas bastante recentes. Em consequência, a bibliografia existente sobre o assunto ainda é escassa, estando ainda em processo de produção e amadurecimento. Sobre o tema das Conferências e do Sistema, as fontes utilizadas que não tratam de políticas culturais em geral, são, na grande maioria, publicações do governo federal atual. Delas, procurei fazer uso apenas de dados frios, como explanações acerca da gestão e organização do SNC, das Conferências e outras diretrizes das políticas culturais recentes. Procurei não me posicionar a respeito dessas políticas, somente analisá-las criticamente quando o embasamento teórico me permitiu. Somente ao final do trabalho, ao confrontar as propostas do governo com a realidade estudada, poderei apontar análises e posicionamentos.

A segunda dificuldade foi a localização da documentação sobre a Conferência Municipal de Cultura de Campos. A consulta pública a documentação na FCJOL não é viável. Diversas vezes requeri atas, relatório final e qualquer tipo de registro e não houve quem pudesse me atender ou encontrá-las. Com as transições de governos e de presidentes da Fundação, tal procedimento ficou ainda mais impraticável. Tive que me ater, com

relação aos preparativos e acontecimento da conferência, às informações contidas nas reportagens divulgadas no site da prefeitura e em jornais locais à época do evento. Quanto a isso, pude contar também com a minha observação, bem como disponibilizar do material fornecido ao participante na época do evento: folder, programação e regimento interno. Consegui localizar o Relatório Final, não através da Fundação, mas sim através de uma dissertação de mestrado (GOMES, 2008), onde ele constava como anexo.

O terceiro entrave encontrado foi a dificuldade em encontrar os entrevistados ou conseguir disponibilidade para que me atendessem. Como a análise desta dissertação se dá sob a perspectiva da descentralização, fiz questão de entrevistar ao menos um representante do poder público local e outro do nacional. Pude encontrar a principal responsável pelo evento em Campos, Luciana Portinho, e realizar com ela a entrevista. Quase ao término do trabalho, depois de haver insistido meses a fio, consegui também entrevistar a representante do Ministério da Cultura do Rio de Janeiro, Ana Lúcia Pardo. Vale ressaltar que desde o início ela não recusou fornecer a entrevista, mas ocorre que seu tempo é pouco disponível, uma vez que ela é responsável pelas conferências de todo estado do Rio de Janeiro que vinham acontecendo e participava também dos preparos para a IICNC. Por último, consegui entrevistar Orávio Campos, atual secretário de cultura do município, a fim de saber o que vem sendo feito com resultados da conferência.

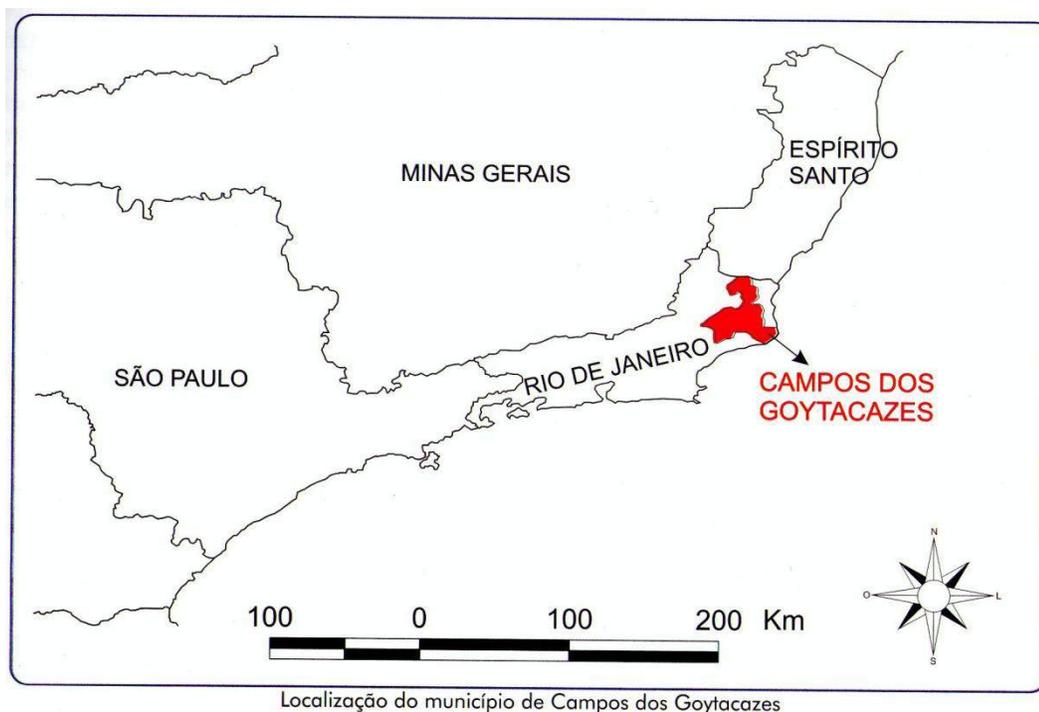
Mediante as dificuldades encontradas, adaptei a metodologia às condições que se apresentaram, fato que creio não ter inviabilizado o valor acadêmico da pesquisa.

## **3.2. O Município de Campos dos Goytacazes**

### **3.2.1. Aspectos históricos e econômicos**

Campos dos Goytacazes situa-se na região Norte do estado do Rio de Janeiro. Segundo dados do IBGE, sua população estimada em 2009 era de 434.008 habitantes e seu

território compreende uma área de 4032 Km<sup>2</sup> de extensão (site do IBGE em 09/04/2010). É um dos maiores e mais expressivos do interior do estado.



Localização do município de Campos dos Goytacazes

**Figura 3 – Localização do Município de Campos dos Goytacazes.**  
**Fonte: TEIXEIRA (2008)**

A colonização da região se deu devido às políticas de povoamento de Portugal aplicadas a todo o território. As terras que hoje são denominadas como Campos dos Goytacazes pertenceram à capitania hereditária de São Tomé, pertencente à Pero Góis de Silveira. Este donatário realizou a primeira tentativa de estabelecer uma produção de açúcar com engenhos. Porém, alguns anos depois:

“o povoado e os empreendimentos do donatário Pero Góis, no entanto, foram literalmente destruídos. Isso se deu em decorrência de ferozes ataques de índios hostis o que levou Pero Góis a abandonar os investimentos já realizados em seu projeto de colonização” (CARVALHO E SILVA, 2004: 32).

Os índios “hostis” mencionados acima eram os Goitacá, que possuíam a fama de serem arredios e bravios, pelos portugueses. Isso porque eles se recusaram a aceitar a

colonização e dominação dos europeus. Mas vale considerar aqui que eles não estavam atacando, e sim defendendo seu território.

Mais tarde, o filho de Pero Góis, Gil de Góis, renunciou aos direitos hereditários daquelas terras junto à coroa portuguesa em 1619. Parte dessa capitania foi cedida, em 1627, a novos donatários que só tomaram posse dela efetivamente, em 1632. Eles construíram currais e introduziram a criação de bovinos. Esses currais foram posteriormente ampliados e alguns campos, arrendados a comerciantes do Rio de Janeiro. Iniciou-se, assim, em 1677, o processo de colonização que culminaria na fundação da Vila de São Salvador, atual município de Campos dos Goytacazes.

Até meados do século XVII a ocupação esteve predominante baseada na atividade pecuária. A partir de então a atividade açucareira ressurge, mas somente no século XVIII a cultura da cana de açúcar ocupou a supremacia econômica. A colonização e as atividades econômicas existentes imprimiram relações de produção relacionadas à estrutura latifundiária e escravista. A formação social e econômica do Norte Fluminense se pautou na mão de obra escrava negra e em grupos sociais característicos do modo de produção mercantil exportador. Tais classes sociais existentes nessa região na época assim são mencionados por Carvalho e Silva:

“a) uma aristocracia rural (os senhores de engenho e, mais tarde, no período imperial, os chamados barões do açúcar); b) uma nova burguesia mercantil, responsável pelas intermediações comerciais e financeiras dos povoados do Norte Fluminense com as demais regiões do país e da metrópole, envolvendo o comércio de açúcar, tráfico de escravos, comércio de gêneros de primeira necessidade e empréstimos financeiros aos senhores de engenho; c) o clero, que exerceu grande influência no contexto socioeconômico regional, por ter se consolidado como grande proprietário de terras e expressivo produtor de açúcar na região e d) os negros africanos que se somavam aos índios mestiços”. (2004: 35).

Essa base de formação social e econômica aponta razões matriciais para o caráter político conservador da sociedade campista, o qual será discutido mais adiante.

Ainda que o aparecimento de engenhos e canaviais indique a crescente supremacia desta atividade, é somente partir do século XIX que a região de Campos se destaca no cenário nacional como expressivo centro produtor de açúcar. É possível apontar algumas

contingências históricas que favoreceram a implantação deste setor no século XVIII como o crescimento do mercado mineiro de gado (bovino e equino) e a progressiva decadência do açúcar produzido no Recôncavo da Guanabara. A estes fatores pode-se acrescentar a transferência da capital da Colônia, de Salvador para a cidade do Rio de Janeiro, que determina um maior dinamismo financeiro para a região.

Durante o século XIX, a produção de açúcar na região sofreu oscilações de produtividade devido às variações ocorridas no mercado externo e interno, assim como devido às grandes mudanças sociais ocorridas no Brasil no período. O município, mesmo nos períodos de crise, conseguiu manter sua relativa importância econômica devido à boa posição que ocupava nos mercados consumidores. Porém a ascensão de São Paulo e do Nordeste na produção sucro-alcooleira fez com que Campos dos Goytacazes passasse a uma posição inferior no contexto nacional da agro-indústria do açúcar. Com o Programa Nacional do Alcool (Proálcool), algumas unidades se modernizaram nas décadas de 70 e 80, fazendo com que a economia regional desse mais uma guinada. No entanto, com a extinção dos incentivos do governo, o fechamento das indústrias foi determinante no empobrecimento do setor e da economia em geral na região no início da década de 90.

Para Carvalho e Silva (2004) os setores ligados à economia açucareira foram duramente afetados:

“depreende-se que a falta de diversificação das atividades econômicas do Norte Fluminense e a elevadíssima dependência da região com relação ao setor sucroalcooleiro ao longo do século XX, levariam o Norte Fluminense a uma crise sem precedentes que se tornaria mais visível na década de 1980, corroborando para que a região registrasse índices medíocres de crescimento econômico [...] produziria, ainda, grandes massas de desempregados que formariam bolsões de pobreza” (2004:65).

Atualmente, outro empreendimento econômico tem renovado a circulação de capital na região. A descoberta e exploração de petróleo e gás natural na bacia de Campos têm contribuído de maneira expressiva para o incremento da indústria na região, além de contribuir significativamente na composição da receita municipal, através dos pagamentos de royalties

As fontes de riqueza provenientes da economia da pecuária, do açúcar e do álcool contribuíram para transformar Campos num difusor do povoamento por toda área do Norte

e Noroeste Fluminense (NAVARRO, 2003). Dessa forma, desde a época de colonização, devido aos destaques econômicos do setor sucro-alcooleiro e mais recentemente do petrolífero, Campos pode ser considerado um importante município do interior do estado, ainda mais quando se trata das regiões Norte e Noroeste do estado, regiões estas de pouco destaque econômico. Cruz classifica a região Norte como região-problema devido às:

“condições de trabalho e vida dos trabalhadores rurais da cana e pela situação de região estagnada, de baixo dinamismo, pobre, “atrasada”, ou “subdesenvolvida”, em termos sócioeconômicos, características quase sempre associadas ao perfil produtivo monocultor e sazonal da cana, à erradicação dos cafezais na primeira metade do século XX, bem como ao não desenvolvimento de um parque industrial moderno na região. Mais recentemente, pela acentuação da sua projeção como região pobre e de exclusão social, destacando-se negativamente nos índices que balizam os parâmetros dedesenvolvimento, tais como no Mapa da Fome, do IPEA/FGV, no Atlas do Desenvolvimento Humano, do PNUD/ONU, e no IQM, do CIDE/RJ” (2003:74).

À sua expressividade devido ao seu tamanho e sua importância econômica, somam-se mais fatores, que motivam estudos acadêmicos no município<sup>19</sup>. O aumento considerável nas receitas de seu orçamento devido aos royalties pagos pela exploração do petróleo, as consequentes transformações no perfil sócio-cultural a partir da década de 80, bem como os conflitos políticos ocorridos após mesmo período, são fatores que transparecem concretamente no espaço e o tornam a cidade numa singularidade digna de análise. Pantoja & Pessanha também consideram o município digno de análises investigativas, uma vez que ele se constitui em um:

“dos mais importantes e promissores municípios do Estado do Rio de Janeiro, desfrutando de expressiva visibilidade nas esferas estadual e nacional por uma conjunção de fatores. Dentre estes, destaca-se o surto no incremento das receitas do orçamento municipal e as transformações no perfil sociocultural que vem experimentando desde fins da década de 1980, em decorrência dos royalties pagos pela exploração do petróleo extraído das plataformas marítimas instaladas em seu litoral. Na virada do século, a descoberta de novos e abundantes lençóis petrolíferos na Bacia Campista, elevaram abruptamente a arrecadação desses

---

<sup>19</sup> Vale lembrar que estes estudos foram acarretados e fortemente motivados pelo aumento do número de Universidades na cidade. Houve a criação da UENF e expansão da UFF e IFF (antigo CEFET), enquanto instituições públicas, e há mais nove instituições privadas.

royalties que atingem, desde então, cifras exorbitantes, em ritmo acelerado e contínuo” (2005:1)

A singularidade do município não diz respeito somente aos aspectos sócio-econômicos. Por ter sido palco de importantes acontecimentos em sua história – primeiras tentativas de implantação de um núcleo colonial no século XVI, primeiros contatos entre europeus e indígenas, ter uma das economias mais pujantes do país, no século XIX, ter hoje um grande orçamento municipal – é possível afirmar que a cultura local também se desenvolveu de forma singular, e em decorrência disso, a região é dotada de um rico acervo cultural.

As influências da colonização européia, somadas às riquezas provenientes da economia do açúcar, originaram na cidade um patrimônio arquitetônico privilegiado. Encontram-se os estilos: barroco, colonial, eclético, neoclássico, art nouveau e art déco (SILVA, 2005). Na região existem vários solares, praças prédios históricos, largos jardins e monumentos, muitos deles tombados pelo Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional (IPHAN) ou pelo Instituto Estadual do Patrimônio Cultural (INEPAC).

A economia agro-açucareira foi tão relevante para o município que ainda hoje encontram-se vestígios de engenhos e indústrias, que constituem um patrimônio concreto herdado que espelha o quão significativo foi essa economia para as configurações sociais, espaciais e culturais. É o denominado Patrimônio Industrial.

Além do patrimônio arqueológico que remete aos índios goitacá, há ainda os patrimônios paisagísticos, que refletem as transformações históricas do espaço, exemplificados pelo canal Campos-Macaé, pelos solares e outros monumentos, pelas fachadas urbanas, e pela famosa curva da lapa.

Na região, as pessoas cultivam também ricos hábitos culturais, que podem ser classificados como patrimônio imaterial. São as danças típicas, como o Jongô e a Mana-Chica; as festas tradicionais, como a de São Salvador e a de Santo Amaro; a Cavalhada; os ofícios de seleiros e ferreiros, que resistem à modernidade; o artesanato; a prática da brincadeira de bois pintadinhos e bois de samba, as bandas centenárias; dentre outros.

Outras práticas culturais recorrentes em todo o mundo, como o teatro, a música, a dança, e o cinema também são igualmente incidentes no município. O cenário é composto por grupos atuantes e instituições de ensino de significativa expressão no cenário cultural.

Visto a importância e a riqueza cultural do município e a sua função como pólo cultural e econômico para toda a região, nota-se a relevância que as Políticas Culturais locais deveriam assumir. Mesmo porque não há amplo conhecimento e valorização desse patrimônio por parte da própria população campista. Desse modo, uma Conferência Municipal de Cultura tem grande importância já que exporia as demandas da população e a sociedade teria a oportunidade de debatê-las com o poder público.

### **3.2.2. Contexto político e a política do setor cultural**

É conveniente levantar algumas problemáticas sobre o contexto político da cidade, uma vez que as políticas culturais, inclusive a promoção e organização das Conferências Municipais de Cultura, são iniciativas do poder executivo local. Além disso, a falta de cultura política por parte da sociedade influencia diretamente o comportamento social, o que prejudica a participação da população neste instrumento de diálogo entre poder público e sociedade civil.

A observação dos fenômenos políticos se faz ainda mais fundamental para o estudo em questão, já que a cidade alvo passa constantemente por particularidades em seu cenário político. O modo de fazer política da região há décadas é permeado por procedimentos de cunho assistencialista por grupos dominantes, comparáveis às oligarquias, como veremos adiante. Outro fator preponderante é que justamente no período em que ocorreu a Conferência Municipal de Cultura de Campos, a cidade acabara de passar por um tumultuoso processo eleitoral, que será explicitado nas linhas a seguir.

Silvia Pantoja (2005) é uma autora que efetuou estudos acadêmicos sobre os conflitos políticos recentes ocorridos em Campos. Este trabalho utiliza seus artigos, tanto para relatar a alteração de prefeitos em anos e eleições imediatamente anteriores à

Conferência, como também para analisar a tradição política de cunho assistencialista, adotadas por estes prefeitos.

Campos dos Goytacazes teve seu poder público, ao que se consta, desde meados da década de 60 até o final da década 80, disputado por duas correntes partidárias contrárias: PMDB, representado por José Carlos V. Barbosa; e, PDS, representado por Rockefeller Felisberto Lima. Ambos partidos aglutinavam representantes do regime militar ditatorial. Com isso, apesar da oposição entre eles, as políticas de governo seguiam linhas ideológicas relativamente semelhantes (PANTOJA & PESSANHA, 2005)

Durante a campanha para as eleições municipais de 1982, surgiu na cidade uma postura oposicionista aos dois partidos, com a figura de Anthony Matheus Garotinho, candidato a vereador pelo PT, que dirigira sua campanha para o setor desfavorecido da população. Mesmo não tendo conseguido obter o número de votos necessários para eleger-se se constatou que a estratégia do candidato, provinha de outro cálculo político. Isso porque a nova conjuntura iniciada com o processo de redemocratização colocava em foco a situação de abandono em que boa parte do país de encontrava. Foi exposto o estado de extrema miséria da grande parcela dos excluídos devido ao descaso dos poderes públicos e da sociedade quanto à adoção de medidas básicas assistenciais voltadas para os segmentos desfavorecidos da população. Pantoja & Pessanha (2005) comentam que:

“Frente a esse quadro, Anthony Garotinho, considerou o momento propício para ingressar na carreira política. Beneficiando-se do programa diário que dirigia em rádio com grande audiência, em horário especialmente voltado para donas de casa, desempregados e necessitados em geral, deu início à sua própria campanha, construindo em torno de si a imagem de um novo modelo de representação dos interesses populares, através de um discurso fortemente oposicionista e claramente divergente das práticas que caracterizavam as tradicionais elites dirigentes. Popular e populista, rapidamente passou a ser identificado pelas camadas menos favorecidas da população como um contundente defensor dos “pobre, fracos e oprimidos”. (PANTOJA & PESSANHA, 2005: 8)

O resultado das votações do referido ano apresentou um desenho original no cenário político fluminense. Enquanto o PDT, partido de oposição, conquistou o executivo estadual com a vitória de Leonel de Moura Brizola, os partidos remanescentes do antigo sistema

partidário, PMDB e PDS, elegeram a grande maioria dos prefeitos, demonstrando, assim, a força das antigas máquinas políticas montadas ao longo do regime militar pelos chefes políticos municipais.

Garotinho garantiu sua eleição para prefeitura em dois mandatos 1989/1992 e 1997/2000 e para o governo do estado em 1998/2000, fazendo discursos com promessas exorbitantes e políticas nitidamente assistencialistas, práticas que Pantoja & Pessanha (2005) denominam “neopopulistas”. O candidato conseguiu formar ao longo dos anos uma sólida máquina política, com sucessores no executivo municipal que utilizavam a mesma estratégia política.

Um dos legados do Anthony Matheus Garotinho foi Arnaldo Vianna, que compôs com ele a chapa para as eleições de 1996, como vice-prefeito. Dois anos depois, Arnaldo Viana assumiu a prefeitura, quando Garotinho resolveu deixar o cargo para se candidatar a governador do Rio de Janeiro em 1998. Arnaldo Viana seguia a mesma linha de políticas neopopulistas inspiradas pelo candidato anterior, tática que deu tão certo que ele foi eleito prefeito nas eleições de 2000:

“Tais iniciativas indicam que o atual prefeito reproduz a mesma política populista assistencialista de seu antecessor, sem atentar para as inúmeras advertências que tem recebido por parte de economistas quanto à necessidade de aplicar as verbas arrecadadas pelos royalties em investimentos futuros que garantam um desenvolvimento auto-sustentável do município campista. Arnaldo Vianna mostra-se mais preocupado em consolidar sua dominação política no cenário municipal, com completa autonomia em relação a Anthony Garotinho” (PANTOJA E PESSANHA, 2005:18).

Garotinho se tornou governador do estado, em grande parte devido ao fato de ter prometido em sua campanha, atenção especial ao município norte fluminense, se eleito. No entanto, em seu governo ele fez poucos investimentos na cidade, causando frustração à população campista e para o novo prefeito que aproveitou para ganhar mais força política local. Por fim em meados de 2003, Arnaldo Vianna rompeu com o antigo prefeito:

“Acompanhando o intrincado e enigmático jogo de correlações de forças no pleito municipal que ora se realiza, compreende-se, cada vez de forma mais explícita, que o desgaste sofrido por Anthony Garotinho, ao não ter privilegiado Campos, no conjunto dos municípios do Estado do Rio, durante sua gestão no

executivo estadual, fato agravado pelos fortes ataques procedidos por Arnaldo Vianna, não foram suficientes para arrefecer a força política do ex-governador, junto ao eleitorado de Campos” (PANTOJA E PESSANHA, 2005:19).

Nas eleições seguintes, ocorridas em 2000, a disputa prosseguiu, mas com novos atores. Garotinho lançou como candidatos, pelo PMDB, Geraldo Siqueira “Pudim”, como prefeito e Claudiocis (conhecido como Claudeci) para vice. Em oposição, Arnaldo Vianna apoiou as candidaturas de Carlos Alberto Campista e Toninho Vianna, pelo PDT. Pantoja afirma que

“Na verdade, as rixas entre as facções em destaque não giravam em torno dos principais candidatos em disputa, mas sim entre Anthony Garotinho e Arnaldo Vianna, pelo controle do poder municipal” (PANTOJA, 2005:19)

Durante e posteriormente às eleições foram feitas inúmeras denúncias de abusos e irregularidades contra ambos os lados. Dentre estes estavam: o abuso da máquina administrativa, utilização de recursos públicos e implementação de programas assistenciais para beneficiar seus candidatos, improbidade administrativa, contratação de 25 mil funcionários da prefeitura em período pré eleitoral, contratação de shows milionários sem licitações pra promover candidatos e elevada verba de campanha do PMDB sem origem comprovada.

Ao final das eleições a vitória foi concedida aos candidatos de Arnaldo Vianna, Alberto Campista e Toninho Vianna, no segundo turno. Eles chegaram a assumir a prefeitura no início de 2005, porém as acusações aos políticos levaram a juíza Denise Apolinária, em 13 de maio de 2005, proferir a sentença de todos os envolvidos na campanha eleitoral de 2004. A juíza multou e cassou todos os candidatos. Também decretou a cassação dos direitos políticos, por três anos, de Arnaldo Vianna, Anthony Garotinho e Rosinha Garotinho.

Em decorrência da cassação do prefeito e o vice-prefeito, novas eleições tiveram de ser convocadas e quem assumiu a prefeitura foi o presidente da Câmara dos Vereadores, Alexandre Mocaiber. Salienta-se que em 10 de novembro de 2005, Garotinho e Rosinha, bem como seus candidatos Geraldo Pudim e Claudeci, foram absolvidos da sentença.

O prefeito interino também resolveu se candidatar para as novas eleições, marcadas para março de 2006. Em busca de apoio popular, as práticas neopopulistas continuaram vigorando durante sua gestão, utilizando as práticas que absorvera, enquanto integrante da máquina política capitaneada por Anthony Garotinho:

“enquanto prefeito interino, deu continuidade ao esquema de shows superfaturados e contratações milionárias de artistas, realizados em fins de 2005, de modo a angariar a simpatia popular. Ainda enquanto prefeito interino, Alexandre Mocaiber, em novembro de 2005, enviou projetos de cunho neopopulista que despertaram fortes polêmicas e gritas generalizadas na Câmara dos Vereadores: a construção de 300 casas populares, ao custo de R\$ 170 mil cada; a construção de uma estrada com pouco mais de 2,3 quilômetros, no valor de R\$ 24 milhões; e a licitação para a liberação de R\$ 11,5 milhões a serem gastos com publicidade. De igual modo, reproduziu, de forma explícita, as práticas utilizadas pela máquina política da qual era oriundo, dando continuidade ao esquema de shows superfaturados e contratações milionárias de artistas, realizados em fins de 2005, de modo a angariar a simpatia popular. (PANTOJA, 2005:21)

Da eleição de 2006, Alexandre Mocaiber saiu vitorioso. Independente do resultado, Pantoja (2005) considera que os processos políticos eleitorais na cidade de Campos dos Goytacazes em 2004 e 2006 são uma vitória anunciada da antiga máquina política organizada por Anthony Garotinho, isto é, com práticas assistencialistas e de cunho populista. Assim, arraiga-se nas classes governantes uma tradição política que utiliza-se de programas assistencialistas, que não resultam em benefícios a longo prazo, para se perpetuar no poder. Em consequência, a população torna-se dependente, acrítica e fiel ao candidato que efetuou tais políticas.

Campos dos Goytacazes caracteriza-se por ser um município que, por um lado sofre os impactos da decadência econômica açucareira e os problemas sócio-econômicos derivados da exploração do petróleo. Por outro lado, possui um orçamento vultoso, devido aos incrementos dos royalties.

**Quadro 2 – Royalties em valor corrente recebidos por Campos dos Goytacazes**  
**Fonte: Elaboração própria, a partir de: InfoRoyalties (<http://inforoyalties.ucam-campos.br>)**

ANO	VALOR
1999	R\$ 48.460.781,43
2000	R\$ 87.092.941,18
2001	R\$ 118.236.702,35
2002	R\$ 172.779.346,92
2003	R\$ 229.727.268,73
2004	R\$ 257.505.841,52
2005	R\$ 321.301.169,81
2006	R\$ 403.784.930,05
2007	R\$ 386.812.955,63
2008	R\$ 559.005.735,26
2009	R\$ 419.628.508,95

O governo municipal deveria, portanto, investir em políticas sólidas, que surtiram efeitos em longo prazo. No entanto, a realidade apresenta-se de forma contrária. Campos dos Goytacazes possui o 18º PIB entre os municípios do país<sup>20</sup>; e ocupa a 70ª posição entre municípios com maiores PIB *per capita*, ultrapassando a capital do estado, nesse quesito<sup>21</sup>. Porém, estes altos índices de renda não significam bom desenvolvimento e qualidade de vida nesta cidade. Pesquisas (PACHECO, 2003; LEAL & SERRA, 2002; NAVARRO, 2003; TERRA, OLIVEIRA E GIVIDIEZ, 2006; NETO & AJARA, 2006) vêm indicando que a arrecadação dos royalties não se reflete em investimentos na cidade, seja em infraestrutura ou diversificação produtiva. Em concordância com essa afirmação, os quadros abaixo demonstram, que a evolução do orçamento municipal em decorrência dos royalties e os gastos da Secretaria de Educação e Cultura:

**Quadro 3 - Evolução do Orçamento Municipal de Campos dos Goytacazes (em milhões)**  
**Fonte: PESSANHA (2004:212)**

1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004
37,2	65,5	71,0	67,3	83,1	95,0	144	228	434	465	600

<sup>20</sup> Produto Interno Bruto a preços correntes, em 2005, segundo IBGE.

<sup>21</sup> Em 2005, segundo o IBGE.

**Quadro 4 - Gastos da Secretaria de Educação e Cultura**  
**Fonte: Gomes (2008)**

<i>Setor da PMCG</i>	<b>Orçamento 2000 (R\$)</b>	<b>Orçamento 2001 (R\$)</b>	<b>Orçamento 2002 (R\$)</b>	<b>Orçamento 2003 (R\$)</b>	<b>Orçamento 2004 (R\$)</b>	<b>Orçamento 2005 (R\$)</b>
Secretaria Educação e Cultura	40,0 27,7%	55,0 24%	72,96 16,8%	89,281 19,18%	83,784 13,96%	134,654 16,79%

Em contraponto, a classe política gasta grande quantia em contratações irregulares, obras e eventos sem licitações. As políticas culturais, tais como foram anteriormente definidas nesse trabalho, são pouco valorizadas na cidade. As ações políticas no setor são pontuais e descontínuas. Em geral se resumem a promoção de shows abertos para o grande público, tal como ressaltam Pantoja & Pessanha a respeito do governo de Arnaldo Vianna:

“importa salientar os gastos exorbitantes da prefeitura com shows e festas populares, para os quais são canalizadas grandes somas dos recursos provenientes do pagamento dos royalties, que atuam no sentido de enaltecer a imagem do prefeito, bem como um número irrisório de postos de trabalho formais. (...) Favorecido com o espetacular aumento da receita municipal, Arnaldo Vianna facilmente conquistou autonomia no cenário campista, adotando as mesmas práticas neopopulistas, promovendo eventos populares milionários em Farol de São Tomé, único balneário do litoral campista” (2005:18).

Conforme mencionado anteriormente, as políticas culturais têm assumido novas perspectivas, de contribuição para o desenvolvimento humano e econômico. Nesse sentido, elas deveriam incentivar o potencial local, estimulando a produção cultural por parte da população, gerando renda e estimulando a cidadania. A contratação de shows com valores excessivos em praças públicas não pode ser considerado uma política cultural, uma vez que ela não favorece a população num médio e longo prazo. Ao invés disso, podem ser enquadradas como, utilizando-se do termo de Pantoja & Pessanha (2005), políticas neopopulistas.

Em Campos dos Goytacazes, as políticas aplicadas ao setor cultural eram primordialmente de responsabilidade da FCJOL, na época da Conferência Municipal de

Cultura<sup>22</sup>. Ela foi criada em 1978, na administração do então prefeito Raul David Linhares Correa. A fundação recebe verba da prefeitura, e aplica-a em projetos de apoio a artistas locais. Segundo Luciana Portinho (*apud* GOMES, 2008) a divisão orçamentária se divide de acordo com as áreas expostas no quadro abaixo:

**Quadro 5 - Áreas de destino do orçamento da FCJOL**

Funcionamento do Palácio da Cultura	Cafés Literários	Departamento de Música	Oficinas de arte	Oficinas de arte e música	Bibliotecas	Casa de Cultura
- Museu - Arquivo	- na FCJOL - em Farol de São Tomé - no Solar do Colégio	- Sagração das Estações (orquestra da câmara) - Festas Tradicionais (bandas e shows) - Coral Municipal	- aulas de renda	- aulas de música - aulas de desenho - aulas de pintura	- Biblioteca Municipal da FCJOL - Biblioteca Municipal em Farol	- aulas de música, dança teatro e artesanato

Soffiati (2003) através de alguns trabalhos acadêmicos também identificou algumas políticas direcionadas ao setor cultural na cidade, entre os anos 1998 e 2003. Ele também indica políticas e projetos ligados a promoção de eventos.

Embora os dois autores identifiquem a ocorrência de tais políticas, tanto um quanto outro discordam que sejam efetivas enquanto Políticas Culturais no sentido que se define este termo neste trabalho. As políticas direcionadas ao setor cultura, os projetos da prefeitura são sempre pontuais e possuem caráter descontinuado, pois dependem principalmente da feição pessoal gestor político do momento. Ao mudar o governo nenhum resquício ou efeito dessas políticas permanecem.

Ao estudarem as questões políticas do município, é possível compará-las com clássicos da política, como Vilfredo Pareto, Gaetano Mosca e Robert Michels e seus estudos – a teoria das elites e oligarquia de ferro – que se aproximam do cenário político da cidade.

<sup>22</sup> No município também há outras fundações no setor cultural: Fundação Teatro Trianon e Fundação Zumbi dos Palmares. Até 2009, estas eram as responsáveis pelas políticas para cultura. A partir desse ano, na gestão da prefeita Rosinha Garotinho, foi criada também a Secretaria Municipal de Cultura.

Pode-se abordar a “teoria das elites” para confirmar a perpetuação das tradições políticas ao longo dos anos e o despreço pela massa no poder das decisões por parte dos governantes da elite. A elite, mesmo quando renovada, costuma reproduzir práticas dos governantes anteriores. Nessa teoria a facção da elite no poder procura criar mecanismos capazes de perpetuá-la, neutralizando as investidas da contra-elite, sendo a massa mero objeto do jogo político. Para conservar o poder, as elites são levadas a renovar seus quadros. Dessa forma, quando uma nova elite toma o poder, geralmente se propõe a abolir privilégios e abusos cometidos pela antecessora. No entanto, como ela também é uma minoria, irá se fortalecer, reproduzindo um modelo parecido de dominação política (BARNABÉ, 1999).

Das contribuições de Michels, destaca-se o conceito de “oligarquia de ferro”, uma vez que se constatou que a organização estrutural da política na cidade implica numa centralização do poder, ou seja, de uma minoria dirigente e uma maioria dirigida. A minoria dominante é um grupo de dirigentes profissionais que representam a instituição aos olhos da opinião pública e se nega a dividir a direção política institucional. No entanto, Michels também considera que:

“que a organização é o único meio de se criar uma vontade coletiva, podendo ser, nas mãos dos mais fracos, um instrumento de luta contra os mais fortes. O princípio da organização deve ser, portanto, considerado uma condição absoluta da luta política conduzida pelas massas” (PANTOJA E PESSANHA, 2005:3).

Dessa forma, caberia à sociedade se organizar para identificar e lutar por uma vontade coletiva, pressionando a camada dominante. A meu ver a Conferência de Cultura é um instrumento capaz de promover esse caminho, em que a sociedade se organiza elencando demandas e prioridades e dialoga com o poder público. A sociedade pode também cobrar o cumprimento das diretrizes elaboradas pelo evento, mas o poder público dar condições para que a população participe e deve dar continuidade aos canais de participação. Mas, não foi isso que parece ter ocorrido em Campos. Dispõe-se no texto que se segue, como se deu a Conferência de Cultura nessa cidade marcada por uma dominação

política “neopopulista” e por irregularidades administrativas e descontinuidade, e quais foram os reflexos desse cenário nos resultados do evento.

### **3.3. Relato Sobre a Conferência Municipal de Campos**

Com base em notícias exibidas no site da Prefeitura Municipal de Campos, somando-se à observação do evento pela autora, foi possível estabelecer um relato sobre os procedimentos anteriores à conferência e durante o evento.

A Conferência Municipal de Cultura de Campos dos Goytacazes foi realizada entre os dias 22 e 24 de setembro de 2006, sob o tema “Cultura, Sociedade e Identidade” e teve sua estratégia focada em orientar discussões em três eixos temáticos — O papel dos Conselhos Municipais na Sociedade Contemporânea — Gestão Pública de Cultura e Empreendedorismo Cultural. O órgão responsável pela organização do evento foi a FCJOL, que tinha como presidente Luciana Portinho. Na época, não havia na cidade uma secretaria municipal de cultura.

Para a organização da conferência, Portinho realizou reuniões anteriores ao evento que contaram com a participação do presidente e do vice-presidente do Conselho Municipal de Cultura de Nova Iguaçu, na época, o ator Marcos Sérgio e Cláudio Bastos, respectivamente; do subsecretário de Cultura de Nova Iguaçu, Jorge Cardoso; e, da presidente da Fundação Cultural de Casimiro de Abreu, Sônia Cardoso. Essas duas cidades, também do estado Rio de Janeiro, já haviam realizado Conferências e possuíam uma boa carga de experiência sobre conselho de cultura e as funções que lhe são cabíveis. Vieram, portanto, transmitir informações nessas reuniões ocorridas em Campos, que contaram com a presença de diretores da FCJOL, e de alguns representantes dos setores culturais da cidade na época: o artista plástico Silvio Grego, o presidente da Fundação Zumbi dos Palmares, João Damásio, o diretor da Biblioteca Municipal Nilo Peçanha, Joca Muylaert, o diretor do Arquivo Municipal, Carlos Freitas, entre outros. Outras reuniões com a comissão de organização do evento ocorreram, definindo as linhas temáticas, formato do evento, publicidade, redação do regimento interno e programação.

A intenção primordial ao se iniciar o processo de criação da Conferência, segundo o próprio poder público, era a criação de um Conselho Municipal de Cultura<sup>23</sup>. Assim noticiava o site da prefeitura municipal de Campos dos Goytacazes:

“A Conferência Municipal de Cultura – que **determinará a criação** do Conselho Municipal de Cultura de Campos – será realizada entre os dias 22 e 24 de setembro próximos, no Palácio da Cultura. Esta foi a decisão unânime adotada pelos participantes da reunião preparatória desse sábado, dia 29 de julho, que contou com a presença da presidente e diretores da Fundação Cultural Jornalista Oswaldo Lima, a museóloga Sylvia Paes, o professor e escritor Orávio de Campos Soares, o diretor de teatro Antônio Góes Kapi, o artista plástico Silvio Grego, o fotógrafo Ricardo Avelino, representantes da secretaria de Educação e diversos produtores” (Site prefeitura de campos em 31/07/2006, grifo meu).

Em outra notícia a priorização de criar, ou reestruturar, um Conselho é reafirmada:

“A reestruturação do Conselho Municipal de Cultura em Campos é um dos focos de discussão da Conferência. De acordo com a presidente da Fundação Cultural Jornalista Oswaldo Lima, Luciana Portinho, a intenção da Fundação é incentivar a comunidade artística a se empenhar na implantação do Conselho, para que a comunidade ganhe voz e força para lutar por suas demandas.” (Site prefeitura de campos em 23/09/2006)

Apesar da temática geral já citada, a Conferência era dividida em sete grupos de trabalho, onde cada um deles era responsável por uma temática específica. Essa subdivisão compunha o que se chama câmara temática. Eram elas: Música, Artes Cênicas, Artes Visuais, Audiovisual, Literatura, Patrimônio Cultural e Cultura Popular. Os grupos de trabalho tinham a função definir demandas e estabelecer diretrizes sobre sua temática. Depois desta etapa, as diretrizes de todos os grupos de trabalho eram somadas e votadas na plenária geral.

---

<sup>23</sup> Segundo Portinho, em entrevista, no passado, mais ou menos na década de 80, foi criado em Campos um Conselho de notáveis na área de Cultura, pois isso fazia parte do Estatuto da Fundação. Mas ele era apenas consultivo. Ela critica este “Conselho de notáveis”, devido a sua imprecisão e falta de critérios na definição de um “notável”.



**Figura 4 – Conferência Municipal de Cultura em Campos: Mesa de Abertura**  
Fonte: [www.campos.rj.gov.br](http://www.campos.rj.gov.br), em 22/09/2003



**Figura 5 - Conferência Municipal de Cultura de Campos: Plenária Geral**  
Fonte: [www.campos.rj.gov.br](http://www.campos.rj.gov.br), em 23/09/2006

Do evento, participaram delegados – representantes de instituições e da sociedade civil – que deviam fazer sua inscrição com antecedência, juntamente com um comprovante de representação de tal órgão. Observadores também puderam participar, mediante inscrição. Todos deviam escolher uma das câmaras temáticas existentes, no ato da inscrição. Os observadores podiam participar dos debates, fazer propostas e votar dentro das câmaras temáticas, mas não tiveram poder de voto na plenária geral. Neste espaço, todas as propostas promovidas pelos grupos de discussão das câmaras temáticas iam a julgamento, porém somente os delegados votavam.

Do evento produziram-se alguns resultados apontados como merecedores de destaque pelo site da prefeitura (23/09/2006). Uma das menções destacadas é a produção de uma carta de encerramento<sup>24</sup> durante a plenária. Nesta, foram incluídas algumas das intenções exaltadas na conferência, como a criação de uma escola municipal de música para atender jovens da região Norte e Noroeste. Outro ponto considerando importante pela prefeitura foi a assinatura do protocolo de intenções firmado entre o município e a União para inserir Campos na implantação do Sistema Nacional de Cultura. Outros destaques da plenária foram: a criação do Conselho Municipal de Cultura, do Fundo Municipal de Cultura, e do Museu de Arte Popular, além do funcionamento exclusivo do Palácio da Cultura apenas para artistas e manifestações culturais, já que o espaço era, e ainda é, dividido com a Secretaria Municipal de Educação. Também foram apontados o apoio aos artistas para atuar diante de uma visão empreendedora, a reforma administrativa e política

---

<sup>24</sup> Esse dado documental não foi encontrado durante a pesquisa.

do setor voltado para a cultura, que segundo Luciana Portinho deveria ser único e com orçamento próprio.

### **3.3.1. Percepções de Luciana Portinho**

A entrevista com Luciana Portinho se fez necessária, devido ao fato de ela ter sido a responsável pela organização da Conferência, enquanto presidente da FCJOL. Tendo esta atribuição, coube pesquisar em primeiro lugar informações diretas acerca dos procedimentos para realização evento. Em segundo lugar, coube analisar suas perspectivas acerca de “Conferência de Cultura” e seus resultados práticos na cidade.

Ao ser questionada sobre as motivações e iniciativa para organizar o evento, Portinho afirmou que ela mesma, ao assumir a presidência da fundação iniciou a proposta. Tendo trabalhado desde o ano 2000, como diretora de eventos na instituição, conhecia bem o cenário cultural da cidade. Para ela havia uma descontinuidade e até mesmo inexistência de uma Política de Cultura. Ao assumir a presidência em janeiro de 2005, nomeada pelo prefeito Carlos Alberto Campista, ela passa a elaborar uma proposta de Política Cultural, onde incluía primordialmente a ativação de um Conselho de Cultura para a cidade, na intenção de, através desse órgão, identificar os apelos culturais do município e extrair desse debate uma política. Ela levou a proposta ao prefeito, já Alexandre Mocaiber, explicitando que caberia a ele tomar a iniciativa de liderar aquela manifestação e ele aceitou. Ela relatou que o representante máximo do poder executivo na cidade entendeu a necessidade e concordou com a proposta. Dessa forma ela se considerou apoiada pelo prefeito, no entanto, ele enquanto governante não tinha preparo político para propor um maior planejamento em políticas culturais.

“No governo dele, teve muita autonomia em vias das ações da área de cultura. Até porque ele não tinha, enquanto governante, visões clara do que poderia se propor para cultura. O apoio foi no sentido da liberdade”.

Com relação ao apoio financeiro, a entrevistada disse que não se fez necessário, uma vez que os recursos utilizados foram extraídos do próprio orçamento da FCJOL.

Portinho relatou que resolveu, juntamente com a equipe de diretores, buscar apoio com o grupo responsável pela cultura em Nova Iguaçu, tanto o Conselho Municipal que era bastante atuante na sociedade, quanto a Secretaria Municipal de Cultura. A equipe campista pediu uma visita à cidade para observar o trabalho que eles estavam elaborando no setor. Trouxeram para Campos representantes de lá e convidaram atores, poetas, músicos e representantes da classe artística campista, a fim de que ouvissem os relatos do processo em Nova Iguaçu, como um incentivo para dar início a um processo semelhante em Campos. A entrevistada considerou que as realidades entre as duas cidades são diferentes: a sociedade de Nova Iguaçu é bastante participativa e politizada, já a campista não. Mesmo assim, achou que a transmissão de informações seria válida.

Portinho relata que se aproximou do Ministério da Cultura para orientações, e este foi muito receptivo, dando contribuições, mas ao mesmo tempo dando autonomia para que ela agisse: “sempre muito abertos, nunca baixaram uma norma, não teve esse papel hierárquico, é mais de troca de idéias e de experiências”. O papel dos representantes de Nova Iguaçu foi também relevante, pois eles a orientaram nos passos para organização do evento, apesar de a organização deles ter sido diferente, uma vez que a sociedade é diferente

Segundo ela, a conferência de Campos foi bem divulgada, contou com o apoio da imprensa, “convidamos todos os setores, todas as entidades (que são poucas), as universidades, para que trouxessem representantes”.

Ela e sua equipe organizaram na cidade pré-conferências, que se deram em reuniões abertas aos sábados. Em média, de 25 a 30 pessoas se envolviam, desde gerência de cultura, secretários, artistas. Ela relata que essas reuniões foram bem abertas e não havia disputa de poder. Isso porque antes desse momento não havia na cidade uma organização do setor, então não houve tentativas de manipular o movimento. Antes da conferência havia um vácuo imenso na área de cultura. Essas reuniões ocorreram, segundo Portinho, em “um clima bom, de confraternização”. Ela ressaltou que nessa ocasião houve um saldo: foi criada uma associação de artistas plásticos. Afinal quando se cria uma conferência e se

institui um conselho, os setores vão se organizar para serem representados, para ter voz e voto.

Além dessa contribuição em que os grupos sociais do setor da cultura começaram a se organizar, a entrevistada foi questionada sobre as contribuições da Conferência para políticas culturais locais. Ela destacou a criação do conselho, paritário, deliberativo, vinculado à fundação, mesmo que a presidência do conselho ainda seja incumbência do poder público. Em geral, a Conferência “foi um ganho. Foi um momento de discussão política na área de patrimônio, na área de artes plásticas, na área de literatura”. Também destacou como contribuições: a criação de um Fundo Municipal para a Cultura<sup>25</sup> (que seria planejado pelo Conselho), e, finalmente, a valorização da cultura no município, tanto pela sociedade quanto pelo poder público, uma vez que “a conferência sem dúvida, mexeu com a auto-estima do pessoal da cultura. Puxou o foco da sociedade e da própria administração pública para área de cultura. A cultura foi ouvida, tinha voz, era respeitada”.

Como contraponto ela expôs que a conferência, apesar dos ganhos do evento, não foi tão exitosa no que se refere às atribuições que lhe competem. Para ela, além da conferência refletiu um nível bem incipiente de ação:

“Aquela conferência foi bem incipiente, tanto que ela não consegue definir prioridades. Dela se tirou um relatório gigantesco de ações que deveriam ser prioridades. Mas ela não consegue escalonar prioridades para a cultura. Tirou um plano de ação bom, maravilhoso. (...) Mas foi uma coisa assim, bem genérica em Campos”.

Em sua opinião o debate com a população produziu um leque de direções, mas que não daria para fechar num plano a curto, médio e longo prazo. Não foi possível estabelecer uma visão de planejamento. O que se fez foi expor pontos de confronto.

Na perspectiva da entrevistada, conferências são importantes, porque se opõe à ditadura brasileira, quando o que se reivindicava era um espaço de manifestar e defender

---

<sup>25</sup> Até hoje não há um Fundo para a Cultura no município, nem com verbas locais, nem federais. O que existe são as verbas destinadas as Fundações relacionadas à cultura. Em entrevista, Orávio de Campos Soares, atual secretário de cultura e presidente do Conselho Municipal de Cultura, informou que “O Fundo Municipal de Incentivo à Cultura teve sua minuta (fruto do trabalho de uma comissão) aprovada na reunião do CONCULTURA do dia 24/05/2010 e, logo após, enviada ao Gabinete da Prefeita. O processo está na Procuradoria Geral do Município”.

propostas. Desse modo, ela julga que qualquer movimento em assembléia, organizada, em que você possa colocar as suas reivindicações para o setor, as suas críticas, as suas propostas, é democrático:

“A conferência é esse momento maior. Não há outro. É o momento maior de discussão, em qualquer instância. Então uma conferência na área de cultura, na área de saúde, é momento em que você vai questionar as políticas e propor novas políticas”.

Como saldo, Portinho afirmou que houve o fortalecimento de quem participou: artistas e representantes da sociedade civil, mas o poder público atual solenemente ignora o evento. Porém, a entrevistada apresentou duras críticas ao fato de o governo atual não seguir pelas resoluções da Conferência Municipal. Ela ressaltou que em Campos nunca houve Políticas de Cultura:

“dava para observar o vazio, e até hoje você observa, a realidade é essa, a falta de continuidade de políticas na área, a inexistência de uma Política de Cultura, a inexistência. Quer dizer, existem ações pontuais, eventos (...) E aí se tem muito mais da feição do administrador, de quem está lá, da sua vontade, da sua disposição”.

A conferência extraiu um traçado político, que em sua opinião, o poder público atual não vai executar, mesmo que os atores que hoje são os dirigentes de cultura tenham participado de todo o processo da conferência.

“E mais, o fato de eles não trabalharem em cima do relatório. A secretaria que entrou, eu não vejo ela, nem a presidência da Fundação, ninguém trabalhando em cima das resoluções. O mínimo que se deveria fazer era se trabalhar em cima das resoluções até uma próxima conferência, e aí ser avaliado: o que andou, o que não andou, o que muda, como é que se avalia?(...) Eu não tenho dúvidas de que para quem participou, aquilo ali foi importante. Aqui ali fica registrado na sua memória, como um momento de discussão, de valorização; houve participação. Acho que tudo isso é positivo. Agora do ponto de vista administrativo, eu não tenho nem dúvida de que o poder público ignora”.

Também, o fato de ter se criado uma Secretaria de Cultura no governo atual, contrariando as deliberações da Conferência<sup>26</sup>, que foi contra a criação dessa instituição, descontentou a entrevistada: “Ignoraram completamente a conferência ao criarem a secretaria de cultura”. Mas ela considera que isso ocorreu devido a falta de cobranças da sociedade “Ninguém questionou nada, pelo contrário, tá todo mundo assim, meio que, inebriado: Campos agora tem secretaria de cultura”. A falta de participação política da sociedade campista é marcante em sua fala uma vez que considera que somente uma elite intelectualizada participa desse setor público na cidade. Ela diz que em geral “há uma apatia, pois a sociedade civil pouco questiona as tomadas de decisões”.

Portinho declarou que ao término do evento um grupo de participantes se encarregou da elaboração do relatório. Tal relatório foi encaminhado ao Ministério da Cultura, que teve o interesse em recebê-lo, tanto para fins estatísticos quanto para fins de planejamento das Conferências de Cultura que viriam a ocorrer. Ela relatou que a relação com o MinC sempre foi muito positiva. O MinC propôs, na ocasião, uma parceria com o município, incluindo-o no Fundo Nacional de Cultura, através da assinatura pelo prefeito de um termo de intenções.

### **3.4. Problemáticas do Evento: A Esfera Local**

Mesmo que eu não tivesse o olhar acurado para uma pesquisa acadêmica à época do evento, tenho que considerar minhas percepções sobre o evento, afinal estive presente como participante e observadora. Mas, cabe ressaltar que naquele momento eu já participava de um grupo de pesquisa sobre Patrimônio Cultural, e já trabalhava com projetos no âmbito acadêmico acerca da temática. Inclusive foi o interesse pela área que motivou minha

---

<sup>26</sup> A entrevistada relatou que durante a Conferência houve uma discussão sobre a criação de uma Secretaria de Cultura além das duas Fundações (Fundação Cultural Trianon, Fundação Cultural Jornalista Oswaldo Lima) já existentes na área de cultura. Houve somente um voto a favor da secretaria, e foi do atual secretário de cultura. Em sua concepção é “um desperdício do ponto de vista de corpo, de recurso, de tudo. Eles acharam que uma secretaria confere status. Eu acho que o que confere status é vontade política, decisão política. Se o prefeito, ou a prefeita, entende que a cultura é um campo, e se o setor de cultura também, por si só, os atores estão organizados, estão razoavelmente organizados, mobilizados, é claro que a fundação ou o órgão que for, vai ter corpo. E se tiver orçamento, porque não adianta você ter uma secretaria que não vai ter orçamento”.

participação. Desse modo, eu já pude observar o evento com um olhar acurado para dinâmica do evento. Não votei na plenária final, já que não era delegada, mas pude observar o evento, debater e propor nas câmaras temáticas. Incluo, portanto, na análise que se segue, somada minhas reflexões posteriores para este trabalho, meu olhar enquanto participante e cidadã.

A Conferência realizada no município contou com a participação efetiva de integrantes da classe artística de Campos. Estiveram presentes artistas do teatro, da música, poetas, artes visuais entre outros. Também, grupos de cultura popular participaram ativamente dos grupos de trabalho, elaborando proposições e votando na plenária final. Estudantes e representante de várias instituições se inscreveram para participarem como delegados. O número de delegados citados por Portinho – de 70 a 80<sup>27</sup> - é bastante expressivo. Esse aspecto se confirma quando compara-se à outras conferências ocorridas na região assistidas por mim – em Vitória/ES, Macaé/RJ, Casimiro de Abreu/RJ, em 2008. Apesar de não ter aprofundado meus estudos sobre elas, pude notar que nestas ocasiões, ou havia uma pequena quantidade de participantes, porém ativos pertencentes à classe artística; ou uma grande quantidade de participantes, mas sem preparo ou interesse político para o debate, que estavam ali pelo certificado de participação, ou por obrigação, uma vez que haviam sido dispensados das atividades diária do emprego público municipal.

É fato que a sociedade campista em geral não é muito atuante no cenário político. Mas, a conferência conseguiu reunir um considerável número de pessoas, mesmo que essas fossem pertencentes apenas a grupos que trabalham diretamente com a cultura, os chamados produtores culturais. Grupos populares, representantes da cultura afro, representantes das escolas de samba dentre outros, também participaram do evento, além daqueles grupos que poderiam ser identificados como pertencentes a uma camada de intelectuais – teatro, artes plásticas, áudio-visual, por exemplo. Ainda sim, os grupos participantes mais expressivos eram aqueles com maior capacidade de articulação com sua classe. Portanto ao invés de “elite intelectual”, como assinalou Portinho, aponto os participantes da conferência como “elite artística”, não relacionando com a classe social a qual pertencem, e sim com a capacidade de articulação que possuíram. Sendo assim, a

---

<sup>27</sup> Ela não soube precisar o número ao certo.

participação da população praticamente se restringiu a essa elite artística, inclusive porque o poder público não realizou, na ocasião, pré-conferências de cultura nos distritos da cidade, para que setores mais populares organizassem suas representatividades e suas demandas.

O ideal de uma conferência seria que todos da sociedade, ou ao menos os que trabalhassem ou usufríssem diretamente das Políticas Culturais, participassem, compreendendo que ela é um instrumento de participação direta, cujas resoluções influenciam diretamente em seu bem estar cotidiano. Porém, este ideal se esbarra na restrição dos elementos que restringem a participação política – já mencionados no primeiro capítulo utilizando-se de Reis (1989) – que se intercalam e interrelacionam: economia, competência e autonomia individual. Em primeiro lugar é difícil garantir que a população, em sua maioria de classe menos abastada, despenda de tempo para participar de um evento que, apesar de geralmente ocorrer aos finais de semana, necessita de tempo para que o indivíduo se integre sobre os assuntos debatidos, as regras e o cenário da cidade sobre o setor em questão. Em segundo, não há como exigir que este mesmo indivíduo tenha o saber técnico sobre o tema debatido. O indivíduo que não conhece ou tem dificuldade para apreender o regulamento, e até mesmo o objetivo no evento pode se sentir desmotivado e constrangido. Em terceiro, como é possível fazer o cidadão comum crer no princípio da igualdade política em um município marcado pelos conflitos políticos e corrupções? A descrença política parece permear a opinião de boa parte dos cidadãos campistas, enquanto outra parte é envolvida pelo despreparo, dependência e acriticidade provenientes das práticas assistencialistas.

Como foi dito, a participação mais expressiva se deteve ao que chamei de elite artística. Entretanto, mesmo que não tenha abarcado grande parte da população, pode-se considerar que a atuação desses grupos foi importante, já que representaram ativamente interesses de várias camadas do setor cultural do município. Por outro lado a crítica pode alcançar outro nível. Enquanto participante do evento, pude constatar que havia mais a defesa de interesses pelo grupo a qual pertenciam do que a defesa pelos interesses da sociedade campista em geral. Isto é, um determinado grupo de interesse se detinha em defender mais suas propostas em detrimento das propostas de outro grupo. Assim, a participação que se têm, diz respeito ao sentido civil, de acordo com Reis (1989), em que o

indivíduo politicamente participante é capaz de exigir pelos seus direitos, mas age de acordo com seus interesses particulares – ou, no caso, interesse de grupo. Não ocorreu no evento em questão a participação no sentido cívico, onde o bem estar da sociedade seria prioritário.

Como consequência desses conflitos não se extraiu da conferência uma visão de planejamento para as políticas culturais municipais. Ela não foi capaz de elencar diretrizes que pudessem ser estabelecidas num plano municipal de cultura viável que se traduziriam em ações práticas e políticas efetivas para o setor cultural na cidade. Ou seja, do evento não foi possível identificar demandas de forma organizada, apontando primeiramente as prioridades gerais para sociedade e em seguida as questões setoriais. Todos os grupos desejavam ter sua diretriz incluída como prioridade, do que resultou num relatório final<sup>28</sup> com um número exorbitante de diretrizes, sem interligação umas com as outras e sem um eixo de ações mais urgentes. Nesse caso, caberia ao poder público a função de articular os grupos de interesse a fim de articular as demandas e propostas para um interesse mais coletivo. Ou ainda, caberia a este a função de estabelecer uma postura que possibilitasse a leitura geral de demandas específicas.

Do relatório da conferência extraiu-se um plano de cultura<sup>29</sup>, que, na opinião de Portinho, é genérico e impossível de ser realizado. Ana Lúcia Pardo, representante regional do Ministério da Cultura, em entrevista para este trabalho confirma esse tipo de informação. Ela disse que a falta de capacidade em estabelecer propostas gerais e prioritárias é um problema que alguns municípios, incluindo Campos, possuem. Isso gera algumas consequências para o sistema de cultura, pois sem conseguir pontuar estas questões, os municípios não conseguem passar à conferência hierarquicamente adiante – no caso, as estaduais – propostas relevantes. Dessa situação, surge outra crítica à conferência na cidade de Campos. Tanto ela, quanto o relatório e o plano definidos por ela não cumpriram nenhuma função prática no que tange às Políticas Culturais do município, exceto pela criação do Conselho Municipal de Cultura<sup>30</sup>. Antes da conferência identificava-se a ausência de uma Política Cultural planejada e contínua, e dependia sempre da feição do

---

<sup>28</sup> O relatório encontra-se nos anexos.

<sup>29</sup> Não tivemos acesso ao Plano Municipal de Cultura.

<sup>30</sup> O Conselho Municipal de Cultura possuía, num primeiro momento, sua presidência vinculada à FCJOL. Hoje, sua presidência está vinculada à Secretaria Municipal de Educação.

gestor político indicado pelo prefeito, tal como foi mencionado por Portinho. As políticas culturais resumiam-se (e resumem-se até hoje) à elaboração de shows grandiosos, dentre outras ações pontuais. Pardo também identificou realidade semelhante em muitos municípios:

“Não tem um órgão específico de cultura, ou é um departamento, ou tá ligado a algum outro (como outra secretaria ou fundação, por exemplo), ou está misturado com outras áreas, como educação e ali é considerado uma área subalterna, com menor peso, com menor importância. Ela [a cultura] não tem normalmente uma definição de orçamento, ela não tem uma definição política, não tem conselho, raramente tem fundo, não tem um planejamento definido, fica trabalhando com ações pontuais de chamados ‘balcão’, com animação, com ações pontuais e que não tem nenhuma continuidade”.

Cabe considerar, porém, que essa incapacidade de organizar as demandas e estabelecer prioridades se dá em grande parte devido ao não preparo técnico político, à histórica inexistência de políticas definidas, ou seja, a descontinuidade delas com a transição de governo; e até mesmo inexperiência da participação. Com a prática de políticas mais participativas e responsabilidade política, esse quadro tenderia a se reverter, afinal a conferência foi o primeiro evento de caráter democrático no âmbito das políticas culturais no município. Novos encontros dariam andamento às discussões que foram iniciadas.

Outra prática que acontece no município é o fornecimento de financiamento público sem critérios pré-definidos ou sem abertura de editais públicos, privilegiando artistas que são conhecidos ou têm alguma influência sob dirigentes políticos responsáveis pela distribuição de recursos. É assim, por exemplo, com a editoração de livros, caso citado por Portinho, ou com o financiamento de bandas de músicas civis, caso estudado por Gomes (2008). Essa autora constatou que as políticas de financiamento de bandas não seguem nenhum critério de escolha pré-determinado, e sim o de relações pessoais. O responsável pela única banda que recebia verba do governo municipal afirmou que o convênio apareceu de um dia para o outro, sem as outras bandas saberem e aconteceu devido à amizade entre ele e dois secretários da prefeitura que freqüentavam o mesmo “barzinho de esquina” (GOMES, 2008). Pardo também fala sobre a ocorrência desse mesmo tipo de problema na esfera municipal: os gestores de política cultural às vezes pouco dialogam com os segmentos artístico-culturais, quando não se servem “de forma assistencialista, paternalista,

ouvindo e seguindo reclamações, demandas e ficar atendendo no varejo”. Essa menção feita por Pardo se encaixa perfeitamente na realidade de Campos.

Pardo defende que para reverter esse tipo de quadro é preciso que se implante um sistema de cultura mais democrático, que inclua a sociedade civil, de forma que ela não só aceite, assista, mas que seja estimulada a participar, formulado, reivindicando e apontando caminhos. O ambiente concreto dessa medida seriam as Conferências de Cultura.

No caso de Campos dos Goytacazes, mesmo diante de um ambiente permeado pela ausência de políticas participativas e contínuas, imerso em políticas de apadrinhamento, considerei, como já mencionei, que a conferência foi capaz de mobilizar, ao menos alguns grupos da sociedade civil. E para estes, foi capaz de valorizar a cultura e, bem como para políticos e gestores da época, que viram a mobilização da sociedade. Foi capaz de promover um diálogo entre estes atores, e extrair um traçado político para Políticas Culturais, mesmo que genérico e conflituoso. Mas, a partir daí entra em debate outra questão: tais medidas não tiveram continuidade com a transição de governo. As resoluções extraídas da conferência não produziram maiores efeitos acerca do cenário das políticas culturais posteriores ao evento e os atuais dirigentes não se orientam através dela, nem mesmo convocaram uma nova conferência. Todo o esforço empreendido, toda comoção social pela participação, se perdeu porque o poder público não deu prosseguimento à política. Assim, a gestão de política cultural em Campos pouco evoluiu a partir da realização da conferência, e hoje o que se tem, ainda é a ausência de Políticas Culturais concretas, tal como foram definidas neste trabalho, e a permanência de ações somente pontuais.

Assim, todo esse sistema descentralizado planejado pelo governo federal com a finalidade de identificar, democratizar e planejar as Políticas Culturais, pode se corromper ainda na instância do governo local, devido à natureza deste. Essa realidade se corrobora com as críticas demonstradas por Arretche (1996), quando a autora refere-se à descentralização das políticas públicas em geral. Para ela, a democratização depende muito da natureza das instituições políticas, independente da escala das decisões. Assim não adianta que se instale um sistema descentralizado se as instituições locais não possuem um caráter democrático. Quando este caráter não existe é necessário que se construa instituições cuja natureza e forma de funcionamento sejam compatíveis com os níveis

democráticos almeçados. Ainda assim, a autora considera que não há garantias que o deslocamento de recursos e de decisões implique na abolição da dominação. Muito pelo contrário. Esse deslocamento pode até “evitar a dominação pelo ‘centro’, mas pode permitir essa dominação ao interior desse subsistema” (ARRETCHE, 1996), consideração que se faz muito semelhante com a realidade política do município em questão. A autora ainda tece outro comentário que ratifica a falta de êxito nas intenções democráticas da conferência de cultura como elemento do sistema, ocorrida na cidade. Isso é, mesmo que ela tenha institucionalmente acontecido, com relevante participação de grupos de interesse e tenha sido legítima e registrada, seus efeitos foram improdutivos. Para Arretche acontecimentos desse nível se dão pelo seguinte motivo:

“Comportamentos fortemente arraigados na cultura política de uma determinada sociedade pode ser um sério fator limitador da concretização dos comportamentos e princípios democráticos perseguidos, mesmo que se obtenha sucesso na implantação de instituições consoantes com aquelas finalidades” (ARRETCHE, 1996:7).

Depois da conferência, a sociedade civil, em geral, não buscou saber sobre o relatório, nem sobre a falta de esforço político para o cumprimento das resoluções. Supõe-se que isso esteja atribuído a fatores como a falta de cultura política participativa. Seria o que Nogueira denomina crise da representação política: “há um desencontro entre a sociedade e o Estado, a sociedade não se identifica com o Estado existente, não o apóia nem o prestigia” (1997:11). A falta de participação e de reivindicação da maior parte da sociedade também pode se dar devido ao que o mesmo autor identifica acontecer na descentralização que intenta estimular a participação, mas paradoxalmente a inibe. Nogueira (1997) diz que a descentralização é capaz de evidenciar o mundo dos interesses para a esfera pública, interesses estes expressos por diversas entidades dos mais variados tipos. Para o autor, o Estado não é capaz de lidar com todas essas demandas, e os interesses assumem o cenário político com soberania, buscando para si o máximo possível de vantagens, recursos e poder, tendendo a serem cada vez mais predatórios. Em decorrência disso, a sociedade se assusta com o acirrado conflito de interesses e “se coloca em posição de hostilidade diante da política” (*op cit*, p. 11).

Além dos fatores limitadores da participação já mencionados por Reis (1989) e a da inibição pela desconexão entre sociedade e governo, apatia da sociedade pode se dar também devido a descrença política por parte da população em meio ao cenário de corrupção e de dominação de elites, que nunca motivaram práticas participativas na esfera política.

É ainda admissível que a falta de cobrança e participação da sociedade em geral se dê em decorrência da histórica prática política oligárquica, onde a sociedade se estrutura sobre a base do privilégio e de direitos para poucos. Nesse sentido, para que práticas mais eficazes de controle social se efetivem é necessário construir uma cultura política, que motive a participação e conscientize a população sobre a apropriação do que é público pelo conjunto da sociedade e sobre a co-responsabilidade sociedade-estado na gestão de políticas.

A dificuldade em acessar a documentação da conferência demonstra a falta de inclusão da sociedade por parte da classe dirigente em suas medidas administrativas, bem como é prova do despreparo ou descaso em lidar com o que é público. Várias foram as visitas à FCJOL em busca dos relatórios, atas, listas de presença e carta de encerramento que nunca foram fornecidos. O relatório<sup>31</sup> não foi encontrado através dos canais que deveriam se responsabilizar pelo fornecimento desses dados, através de consulta pública. Foi encontrado em uma dissertação de mestrado<sup>32</sup>, onde constava como anexo. Quase ao término do trabalho, o atual Secretário de Cultura, disponibilizou o relatório, mas ele o possuía como pertence pessoal, uma vez que na época do evento era membro do Conselho de Cultura. A simples falta de divulgação desse material, ou os entraves enfrentados para examiná-los contrariam os princípios democráticos que regem uma conferência de cultura. O município não dispõe de um aparato de registro da documentação proveniente da administração pública, embora tenha um arquivo público municipal.

A inacessibilidade pública à documentação e sua não divulgação aparentam ser reflexos das disputas políticas que ocorrem no município. Essas disputas, por sua vez

---

<sup>31</sup> O relatório não foi encontrado nem na FCJOL, nem no MinC. A Coordenação Executiva da IICNC me comunicou que o município não encaminhou relatório, mas que pelo Regimento Interno isso não era exigido. Portinho afirma que o relatório foi entregue à Representação Regional do Rio de Janeiro do MinC. Entretanto, apesar de Pardo afirmar tê-lo recebido, ele não constava na documentação referente à Conferência de Campos na Representação Regional.

<sup>32</sup> O relatório constava em anexo na dissertação de Gomes (2008).

também provocam a descontinuidade das políticas para cultura. A atual gestão, que inclusive integra pessoas que participaram da conferência, não poderia simplesmente esquecer seu acontecimento. O que deve ocorrer é que políticas dos governos anteriores são abandonadas, uma vez que devido aos conflitos, dar continuidade poderia significar que a oposição era competente, ou melhor. Nesse sentido, negar a consulta à documentação implica em apagar da memória da população políticas anteriores, evitando tanto questionamentos acerca da descontinuidade, quanto comparações entre os governos.

Cunha Filho (2007) mencionou que era preciso duas garantias para o estabelecimento de um sistema de cultura: controle social e um suporte pecuniário estável. É possível afirmar através da pesquisa, que na cidade de campos estes elementos ficam comprometidos. Portinho disse que o orçamento das secretarias é constantemente alterado: “você tem o orçamento e ao longo do ano vai sendo injetado aquele dinheiro na medida dos interesses daquele governo (...) e aí a secretaria é obrigada a fazer a política daquele governo”. Com relação ao controle social, viu-se que a conferência não conseguiu atingir suas metas, e a população não reivindicou o cumprimento de suas propostas. Ao que se consta, os grupos culturais se acomodaram com a nova gestão política e com políticas que lhe favorecem talvez por possuírem algum vínculo pessoal com os atuais gestores.

Ao menos, o Conselho Municipal de Cultura<sup>33</sup>, apontado como saldo positivo da Conferência, ainda existe e atua na cidade. Tomou posse somente em março deste ano. Orávio, como presidente do conselho ao responder sobre as ações desse órgão respondeu que:

“o CONCULTURA somente foi regularizado, através da Lei 8.109, de 8 de outubro de 2009. Temos mantido o nível de reuniões quinzenais. Depois da discussão [planejamento] do Fundo Municipal de Incentivo à Cultura, criamos uma Câmara Técnica para estudar e inventariar os patrimônios imateriais sujeitos a tombamento. Também estamos presidindo uma comissão que estuda a reativação do Prêmio Alberto Ribeiro Lamego de Cultura. Recuperamos o monumento à Benta Pereira e incentivamos a reforma do Solar do Barão de Araruama, sede do nosso Museu Histórico. A municipalidade está investindo mais de 2 milhões no imponente prédio histórico. Estamos trabalhando, com muito empenho, para a criação de um Museu de Cultura Popular (ou Museu do Açúcar) no espaço do Museu Olavo Cardoso, quando seu acervo for transferido para o Museu Histórico”.

---

<sup>33</sup> Como a pesquisa se limitou a estudar os aspectos da Conferência, não houve análise da atuação e funcionamento do Conselho, desde sua (re)criação até o momento.

Cabe ressaltar, entretanto, que apesar de sua fala, município ainda não tem o Fundo de Cultura, o que limitou a atuação do Conselho desde o fim da conferência.

Em depoimento para reportagem do jornal Folha da Manhã, Orávio como secretário de cultura, declarou sobre a posse dos conselheiros

“este é o primeiro passo em direção à democratização do espaço cultural da cidade”, e “o momento de todos trabalharem juntos para valorizar o fazer cultural direcionado para a recuperação da auto-estima da população, pensando o desenvolvimento da cultura em todas as suas instâncias produtivas” (Folha da Manhã 20/03/2010).

Dessa forma, em seu discurso ele desconsiderou a existência da Conferência como primeiro passo para valorizar e democratizar a cultura. Em entrevista perguntei para ele se a secretaria de cultura se fundamenta nas resoluções da conferência para estabelecer suas ações. Em resposta a este questionamento, Orávio afirmou que:

“A secretaria é nova e está, ainda, em fase de organização. Em primeiro lugar estamos "pensando" a cultura que temos. Um inventário está levantando todas as nossas potencialidades. No organograma da municipalidade, os órgãos responsáveis pela execução dos projetos de incentivo são O Trianon, a Jornalista Owaldo Lima e a Zumbi dos Palmares. Queria que você refletisse sobre um ponto: O que é cultura? Os projetos referenciais da Conferência de 2006 fala muito em eventos e as formas que a municipalidade tem para financiá-los. No Brasil se pensa muito pouco sobre a cultura a partir das emocionalidades humanas e as diferentes formas de suas mudanças no tempo e no espaço.”

A resposta está claramente vazia de sentido. O secretário não abordou diretamente o tema, esquivando-se do objetivo da pergunta, o que me leva a crer que é uma negativa. Ao dizer que “a secretaria é nova e está, ainda, em fase de organização” e que em “primeiro lugar estamos ‘pensando’ a cultura que temos” o secretário parece estar justificando que nenhuma ação com relação às resoluções da conferência está sendo feita. Aparenta também que suas ações estão partindo de um ponto primário no que tange às políticas para cultura, desconsiderando o que foi feito nos governos anteriores, comprovando o que eu disse a respeito da descontinuidade das políticas para a cultura com as transições de gestão.

Em entrevista Ana Lúcia Pardo contou que um representante do secretário de cultura da cidade lhe relatou que a Conferência e o Plano de Cultura foram desconsiderados pela atual gestão por incluírem propostas que dificilmente seriam executáveis.

Na ocasião da entrevista também perguntei ao secretário se havia planos de realizar uma nova conferência ainda em sua gestão. Em resposta, ele informou que uma nova conferência já está marcada para acontecer em 2011<sup>34</sup>, mas em seguida disse também que “a renovação é necessária, inclusive com relação às entidades civis participantes”. Isto é, apesar de promover uma nova conferência, esta menção à “renovação” não sugere que ela terá vínculos com a anterior.

Visto isso, conclui-se que no caso do município de Campos a Conferência Municipal de Cultura não cumpriu a função que lhe cabe, pois não surtiu efeitos impactantes nem em médio, nem em longo prazo. Serviu somente para articular algumas pessoas que lidam diretamente com a cultura entre si, mas não com o governo local. Também não deu continuidade à realização do evento como deveria, tal como foi defendido por Canedo (2008). Assim, pese a importância econômica e cultural do município, nenhuma contribuição local foi levada à Conferência Estadual de Cultura do Rio de Janeiro em 2009 ou à Conferência Nacional em 2010.

As Conferências de Cultura não devem ser um modelo rígido, como uma amarra. Elas possuem a função de nortear as políticas culturais através das demandas, através da dinâmica do poder público que a organiza em conjunto com a sociedade que participa. Para se fazer efetiva, ela também deve interagir com outros mecanismos, como o Conselho de Cultura, por exemplo. O grau de maturidade de uma conferência reflete a sociedade e a cultura política de onde ela é organizada. A conferência girou em torno de questões muito particulares que não representam aos interesses gerais da população. Crê-se que com a prática de mecanismos mais participativos, em conjunto com outras políticas públicas que conscientizem e preparem a população para participação, haja uma evolução gradativa de amadurecimento, com resultados que virão a ser mais efetivos. Entretanto, para que isso

---

<sup>34</sup> Ele afirma que a conferência está marcada, pois consta na Lei 8.109, de 8 de outubro de 2009, aquela que reestrutura o Conselho Municipal de Cultura.

ocorra é preciso que haja continuidade do processo iniciado e não o apagamento dos resultados obtidos da primeira conferência, tal como veio sendo constatado.

### **3.5. A Esfera Nacional**

A Conferência de Campos dos Goytacazes não atendeu as orientações do MinC, já que não pôs em prática suas propostas, nem deu continuidade à realização de novas conferências. Também não foi capaz de incluir o município no Sistema Nacional de Cultura, uma vez que não promoveu suas propostas às conferências das outras escalas. Questiona-se, portanto, se a Política Cultural planejada com o SNC, onde as Conferências exercem papel fundamental, são eficientes.

Dados recentes<sup>35</sup> mostram que a partir do processo iniciado pelo SNC houve um significativo aumento de Conselhos de Cultura (de 17% em 2006, para 24,7% em 2009), de Secretarias de Cultura (de 4,2% em 2006, para 9,4% em 2009), e de municípios que realizaram suas conferências. Na 1ª CNC, em 2005, 1192 municípios estiveram envolvidos com conferências. Isso resulta em pouco mais de 20% do total de municípios do país. Para a 2ª CNC, 3216 municípios estiveram envolvidos em conferências, ou seja, mais da metade dessas instâncias estiveram presentes no processo. Tais dados vêm corroborar com a idéia de que as Políticas Culturais tem sido mais valorizadas nos últimos anos.

O Ministério, a fim de motivar a integração dos entes federados no SNC, prevê a transferência de fundos para a cultura. Para isso o MinC assina com os municípios que desejam integrarem-se ao SNC, um acordo, se comprometendo a estabelecer seu sistema de cultura, o que inclui elementos como conselho, conferência, plano, secretaria ou fundação. Ao assiná-lo, o município tem um prazo de 2 anos para criar estas instâncias. A previsão para o próximo ano, segundo Pardo, é que 30% de recursos do Programa Nacional de Fomento e Incentivo à Cultura – o pró-cultura – seria concedido a estes municípios.

---

<sup>35</sup> Estes dados são do Sistema de Informações e Indicadores Culturais do IBGE. Ainda não foram divulgados, mas foram fornecidos pelo Ministério da Cultura na ocasião da entrevista com Ana Lúcia Pardo.

Os estímulos são dados uma vez que o Brasil se constitui em um sistema federativo, onde a esfera Nacional não pode ferir a autonomia política da esfera local, e não pode obrigá-la a integrar-se ao sistema, nem exigir obrigatoriedade à existência de instâncias participativas, como os conselhos e as conferências. Quando questionada sobre a existência de algum tipo de fiscalização dos Sistemas Municipais de Cultura por parte do MinC, e dos elementos que o integram, Pardo também disse que isso desrespeitaria a autonomia política municipal, mas que essa função é atribuída aos Conselhos Municipais.

O MinC entende a importância da esfera municipal para a nacional, e por isso suas políticas são no sentido de associar a realidade dos municípios à uma Política Cultural nacional. Pardo, em entrevista disse que:

“o único lugar que fisicamente as pessoas se movimentam é dentro da cidade, dentro do município, porque o Estado é um conjunto de municípios. (...) Nesse sentido, não é possível se pensar numa Conferência Nacional de Cultura sem passar por esse processo. Sem pensar a cidade, sem pensar como se organizam as pessoas nessa cidade, como elas se comunicam, interagem, se comportam, estabelecem trocas, se manifestam, que grupos se originaram nessa cidade, faz a história, a memória, o patrimônio material e imaterial. (...) É esse material dos municípios, dos estados e das regiões que vai dar o caldo, vai dar o grande supra-sumo de toda política que devemos canalizar, focar. Então a Conferência Nacional é feita disso”.

A forma de estimular a participação e o ingresso no sistema é uma estratégia encontrada para descentralizar e democratizar as políticas culturais sem que se desrespeitem os princípios da autonomia dos entes federados. Também serve para democratizá-la e valorizá-la na esfera local, na medida em que promove a criação de secretarias, conselhos e conferências. Organizada em forma sistêmica e descentralizada, a Política Cultural nacional pretende ser forte e presente em todas as esferas da federação.

Nesse sentido, a função do Estado na política cultural atual, nesse cenário de descentralização e democratização, não se configura em ausência da esfera nacional. Ao organizar o SNC o Estado consegue entranhar em todas as instâncias da federação que optam em se integrar ao sistema. Para isso, ele estimula o ingresso através da transferência de fundos de cultura. Através das exigências para enquadrar-se no sistema, o Estado acaba regulando a Política Cultural local, além de prover a nacional. Essa afirmação corrobora

com as idéias já expostas de Almeida (1995), em que nos sistemas descentralizados não há a redução da esfera nacional. O que houve no campo da cultura foi a criação de novos âmbitos de ação por parte do Estado, na definição de papéis normativos, reguladores e redistributivos, exatamente como a autora descrevera.

Já as Conferências de Cultura estão em consonância com a mais recente reforma do Estado, que Boaventura denominou *reinvenção solidária e participativa do Estado* ou *Estado-novíssimo-movimento-social*. Nessa perspectiva, as Conferências são o canal de diálogo do Estado com toda a sociedade, levando as demandas das realidades locais para a nacional, e é a parte democrática dessa política, pois inclui membros comuns da sociedade. O Estado assume um papel de articulador, que integra um conjunto de fluxos, redes e organizações civis, mediando a relação entre eles e com eles.

Os preceitos das Políticas Culturais nacionais implantadas pelo governo federal, ao que tudo indica, abarcam os princípios da descentralização e democratização, sem fazer com que a esfera federal perca sua soberania. Os resultados demonstrados na I e II CNC demonstram que a política em forma de sistema tem conseguido grandes ganhos no que tange à valorização, à participação política e incentivos públicos para área da cultura

Entretanto para esta política, cabe ponderar seus efeitos e êxitos, pois eles dependem, em maior parte, das instâncias municipais. A exemplo de Campos dos Goytacazes, pode-se constatar que essas políticas, devido ao fato de dependerem tanto da esfera local, podem ser desvirtuadas neste país marcado pela desigualdade territorial, social e pela predominância de interesses dominantes locais. Assim, as políticas de âmbito nacional, criadas a partir do cotejamento das demandas locais, podem ser prejudicadas, uma vez que dependeram de poderes públicos carentes de preparo, responsabilidade e probidade.

## CONSIDERAÇÕES FINAIS

Mediante o que foi tratado no decorrer do trabalho, cabe neste campo fazer algumas considerações à guisa de conclusão. Não se trata de conclusão propriamente dita, uma vez que essa pesquisa pretendeu desbravar um tema ainda pouco estudado e até mesmo muito recente. Deste modo, não é possível apresentar dados conclusivos de uma política que ainda está em processo. No entanto, já é possível propor reflexões e fazer apontamentos. Nessa via, faço as considerações finais que assinalam resultados preliminares e observações acerca da realidade que começa a se apresentar.

A Política Cultural nacional, implantada a partir do governo Lula, aquela que se apresenta como Sistema Nacional de Cultura, se enquadra em uma forma de descentralização, pois abrange todas as esferas de governo. Também, da maneira como é organizada, incluindo os Conselhos e Conferências, engloba os preceitos democráticos e participativos, já que compreendem esses canais específicos de participação da população e cotejamento das demandas pelos próprios atores, alvos da política. A adesão voluntária ao sistema, em conjunto com os estímulos dados aos municípios e estados, é uma forma de alcançar a maior parte do território, sem que isso se realize de maneira autoritária, ferindo a autonomia dos entes federados. Nesse sentido, o papel do Estado foi reformulado passando agora a exercer a função de regulador e não só executor das políticas.

O Sistema e as Conferências apresentaram uma forma inédita de organizar as Políticas Culturais ao integrar todo o território. Os resultados das Conferências Nacionais de Cultura provam que cada vez mais municípios e pessoas tem se participado e usufruído das Políticas Culturais. Os poderes públicos locais, com orientação do Ministério da Cultura, têm organizado melhor e estabelecido políticas mais coesas para o setor. Visto isso, é inegável que o governo atual apresentou ganhos para as Políticas Culturais, no sentido da democratização e valorização. Isso por que ele conseguiu consolidar o campo da cultura como política fundamental, além de implantar com êxito o projeto que havia proposto.

Entretanto, cabe considerar que, por se tratar de políticas descentralizadas, que se entrelaçam entre a hierarquização das esferas administrativas, uma grande importância é atribuída às esferas locais, que é base de todo o sistema. Como foi demonstrado, não há garantias que a descentralização por si só seja capaz de motivar a eficiência administrativa e a participação da população. Esses itens são difíceis de alcançar nas esferas municipais, num país marcado pela desigualdade territorial, pela predominância das elites no poder e pelo despreparo generalizado da população e pela incapacidade de exercer *accountability*. Essa descrição se aplica à realidade campista, onde há a permanência de interesses elitistas, práticas de personalismos e assistencialismos, o que impede que a política se perpetue a longo prazo, caracterizando-se mais pela feição do governo em vigência.

A partir dos dados obtidos, avalia-se que para a Conferência Municipal de Campos, no momento de sua realização, todas as orientações do Ministério da Cultura foram seguidas. Mas, depois, não houve zelo com as resoluções. Não houve cobrança do Ministério da Cultura, devido ao princípio da autonomia<sup>36</sup>; e parece ter havido acomodações das classes artísticas que participaram do evento. E todos os esforços empreendidos tanto do poder público da época, quanto da população foram em vão.

Hoje, exceto pelo Conselho Municipal de Cultura que ainda existe, não há resquícios de que ela foi realizada, nem mesmo através da documentação, que é inacessível através de consulta pública. Embora aparentemente tenha sido este o principal objetivo da conferência, desconsiderar todos os debates, acordos e propostas configura-se num descaso do poder público para com os que participaram do evento.

O Conselho atua até hoje na cidade, mas suas ações são limitadas já que o município não disponibiliza de um orçamento para ele. Também o Conselho não demonstra interesse nas disposições elencadas pela conferência. As limitações também ocorrem devido à inexistência de um Fundo de Cultura na cidade. A própria Secretaria de Cultura, cuja criação contrariou as resoluções da conferência, não possui verba, o que restringe sua ação. Se no município existem várias fundações responsáveis pelos projetos para a cultura, caberia à secretaria conectar suas ações, entre si e com os governos estadual e federal.

---

<sup>36</sup> Talvez fosse necessário que o MinC desenvolvesse nesta política um dispositivo para avaliar as políticas dos municípios, algo que sem ferir a autonomia federativa, pudesse constatar e expor se os municípios cumprem o acordo de integração ao sistema.

Nesse sentido ela deveria organizar as políticas com a finalidade de transformar as ações pontuais em Políticas Culturais, como foram definidas neste trabalho.

No ambiente estudado ficou claro que a ausência de Políticas Culturais, além do despreparo dos gestores e das práticas personalistas, se deve também aos conflitos entre as elites políticas na cidade. Governo após governo, a administração anterior é apagada, pois cada uma dessas elites quer proceder à sua maneira. A documentação gerada a partir da administração pública não é arquivada e disponibilizada para consulta através desses órgãos que deveriam ser responsáveis por isto. A documentação só é encontrada, através de arquivos pessoais, de sujeitos que se disponibilizam a fornecê-los, quando o pesquisador descobre que eles a detêm. Sem registros oficiais, a política, a história, são apagadas e reiniciadas a cada governo.

Campos dos Goytacazes é um município em que a Política Cultura não perdura, permanecendo a prática dos assistencialismos e personalismos. A inexperiência dos gestores e o conflito político também colaboram para a manutenção desse quadro. O poder público poderia ter se utilizado da estratégia nacional – Sistema Nacional de Cultura – para estabelecer uma política desse cunho. Mas ainda sim, o resultado não foi efetivo devido à natureza das instituições locais e aos comportamentos arraigados na cultura política da sociedade que limitaram os princípios democráticos. A descontinuidade do processo impediu a lapidação e amadurecimento dos incipientes resultados obtidos na primeira conferência. Desse modo, a municipalidade que corrompeu as políticas descentralizadoras e não conseguiu estabelecer seu sistema de cultura, nem se integrar ao sistema nacional.

O SNC é uma política integrada entre os entes federados. A base de todo esse sistema está na esfera municipal. Se a política nacional de cultura depende tanto dos poderes públicos locais, poderia correr o risco destas se transformarem em um reflexo deturpado, já que essa esfera base do sistema apresenta uma cultura política arraigada pela corrupção, desigualdade social e falta de participação. Ou ainda, correr o risco de essa política nacional, que preza pela integração de todas as esferas administrativas, tendo a esfera nacional como reguladora, não abarque muitas das localidades existentes no país. Isso por que em muitos municípios não há o interesse do poder público em se integrar ao sistema; não é de seu interesse imediato realizar uma conferência e instituir um conselho. O município de Campos, por exemplo, não teve nenhuma representatividade ou colaboração

para a II CNC, ou seja, nesse caso, o âmbito local não influenciou o âmbito nacional, nem o contrário.

Entretanto, as considerações extraídas a partir do que foi analisado em Campos dos Goytacazes e as inferências que se faz dessa análise à política nacional, devem ser analisadas com cautela. Isso porque não quero invalidar, tendo por base a realidade desse município, a Política Cultural atual que se compõem das Conferências de Cultura e do Sistema Nacional de Cultura. Considero-a uma estratégia válida para integrar os diferentes níveis de governo em prol da valorização e do desenvolvimento do setor. Um sistema integra os entes federados e estabelece canais de diálogo com a sociedade parece ser a forma mais democrática para o setor cultural. Pelo planejamento e tática de implantação do Sistema e pelos resultados das duas Conferências Nacionais tudo indica que muitas localidades têm se beneficiado com as estratégias do governo federal e que esse panorama tende a crescer. Além disso, na medida em que essa política se estabelece como contínua havendo novas conferências para avaliar e ajustar as propostas, a sociedade internaliza sua dinâmica e a cultura participativa. Dessa forma, o sistema, no que tange ao caráter democrático, tende a se aperfeiçoar.

O caso município de Campos demonstra que a descentralização das Políticas Culturais, tais como outras políticas descentralizadoras, por si só não são democráticas e participativas. Cabe aos governos municipais empreender esforços para conseguir com que esse caráter se estabeleça. Do contrário, uma velha estrutura, autoritária e oligárquica, perdurará, mesmo que numa aparência nova legitimada por argumentos democráticos.

Esse estudo também é válido para ressaltar que a problemática posta em questão retoma outros problemas estruturais do país: a desigualdade social e o despreparo para participação/fiscalização política da população de forma mais abrangente. Esses dois elementos devem ser combatidos para que políticas que abarquem a sociedade civil tenham êxito. Se assim for, estabelecidos os canais de integração entre os entes federativos e sociedade civil, tende a tornar as políticas públicas para o setor cultural cada vez mais democráticas e positivas.

## BIBLIOGRAFIA

ALMEIDA, María Hermínia T. Federalismo e Políticas Sociais. **Revista Brasileira de Ciências Sociais**, São Paulo - ANPOCS, v. 10, n. 28, p. 88-108, 1995.

ARATO, Andrew. Representação , Soberania Popular e Accountability. **Lua Nova: Revista de Cultura e Política**, São Paulo, nº55-56, p. 85-103, 2002

ARRECTHE, Marta. T. Mitos da descentralização: mais democracia e eficiência nas políticas públicas? **Revista Brasileira de Ciências Sociais**. São Paulo, nº 31, ano 11, junho de 1996.

BARNABÉ, Israel Roberto. Elite Classe Social e Poder Local. In.: Revista Estudos de Sociologia, V4, nº7, São Paulo: UNESP, 1999.

BAYARDO, Rubens. Políticas culturais em La Argentina. In.: RUBIM, Antônio Albino C. & BAYARDO, R. (ORGS). **Políticas culturais na Ibero-América**. Salvador: EDUFBA, 2008.

BORÓN, Atilio. A sociedade civil depois do dilúvio neoliberal. In.: SADER, Emir & GENTILI, Pablo (orgs). Pós-Neoliberalismo: As Políticas Sociais e o Estado Democrático. São Paulo: Paz e Terra, 1995a.

BORÓN, Atilio. “O pós-neoliberalismo é uma etapa em construção”. In.: Pós-Neoliberalismo: As Políticas Sociais e o Estado Democrático. GENTILI, Pablo & SADER, Emílio (orgs). 6ªed Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1995b.

BOTELHO, Isaura. **A Política Cultura e o Plano das Idéias**. In.: III Encontro de Estudos Multidisciplinares em Cultura. Salvador : UFBA, 2007.

CALABRE, Lia. **Políticas Culturais no Brasil: um breve histórico**. In.: CALABRE, Lia (org). Políticas Culturais: diálogo indispensável. Rio de Janeiro: Casa de Rui Barbosa, 2005.

CALABRE, Lia. **Políticas Culturais no Brasil: balanço e perspectivas**. In.: III Encontro de Estudos Multidisciplinares em Cultura. Salvador : UFBA, 2007.

CALABRE, Lia. Gestão cultural, participação social e direitos no campo da cultura: considerações preliminares. In.: CALABRE, L. (org). Oficinas do Sistema Nacional de Cultura. Brasília: Ministério da Cultura, 2006. p. 144.

CARVALHO, Ailton M. & SILVA, Roberto Cezar R. S. Formação econômica da Região Norte Fluminense. In.: PESSANHA, R. M. & SILVA NETO, R. **Economia e Desenvolvimento no Norte Fluminense: da cana-de-açúcar aos royalties do petróleo**. Campos dos Goytacazes, RJ: WTC Editora, 2004.

CANEDO, Daniele Pereira. Cultura, Democracia e Participação Social: um estudo da II Conferência Estadual de Cultura da Bahia. 2008. 190f. Dissertação de Mestrado, Universidade Federal da Bahia, Faculdade de Comunicação, Salvador, 2008.

CHAUÍ, Marilena. Conformismo e Resistência: Aspectos da cultura popular no Brasil. São Paulo: brasiliense, 1986

CHAUÍ, Marilena. Brasil: Mito Fundador e sociedade autoritária. 5ª reimpressão. São Paulo: Editora Fundação Perseu Abramo, 2004.

COELHO, Teixeira. Dicionário Crítico de Política Cultural. São Paulo: Iluminuras, 1999.

CRUZ, José Luis Vianna da. Projetos Nacionais, Elites Locais e Regionalismo: desenvolvimento e dinâmica territorial no Norte Fluminense. 2003. 338f. Tese (Doutorado em Planejamento Urbano e Regional), Universidade Federal do Rio de Janeiro. Rio de Janeiro, 2003.

DÓRIA, Carlos Alberto. “Cultura, Brasil e Estado Novo”, 2007. Extraído de: <http://p.php.uol.com.br/tropico/html/textos/2390,1.shl>, em 02/06/2007.

CUNHA FILHO, Francisco H. O programa nacional de apoio à cultura como embrião do sistema nacional de cultura. **Revista Pensar**, Fortaleza, v. 11, p. 73-82, fev, 2006.

CUNHA FILHO. Sistema Nacional da Cultura: Fato, Valor e Norma. In.: III Encontro de Estudos Multidisciplinares em Cultura. Salvador : UFBA, 2007

GARCIA, Ronaldo C. **Descentralização: Um Processo a Ser Acompanhado e Avaliado (ou do finja que eu finjo ao faça que nós vemos)**. Brasília: IPEA, 1995.

GARRETÓN, Manuel Antonio. Las políticas culturales em los gobiernos democráticos em Chile. In.: RUBIM, Antônio Albino C. & BAYARDO, R. (ORGS). **Políticas culturais na Ibero-América**. Salvador: EDUFBA, 2008.

GIL, Gilberto. Apresentação. In.: Políticas Culturais para o Desenvolvimento: uma base de dados para a cultura. Brasília: UNESCO Brasil, 2003.

GOMES, Karina Barra. E Hoje, quem é que vê a Banda Passar? Um estudo de práticas e políticas culturais a partir do caso das bandas civis centenárias em Campos dos Goytacazes. 2008. Dissertação (Mestrado em Políticas Sociais). Universidade Estadual do Norte Fluminense. Centro de Ciências do Homem. Campos dos Goytacazes/RJ, 2008.

BELTRÃO, Hélio. **Descentralização e liberdade**. Rio de Janeiro: Record, 1984.

IPEA & MINC. **Política Cultural no Brasil, 2002-2006: acompanhamento e análise**. Coleção Cadernos de Políticas Culturais Volume 2. República Federativa do Brasil, Brasília, 2007

LEAL, José A. A.; SERRA, Rodrigo V. **Boletim de Difusão das Informações e Promoção do Debate sobre a Distribuição dos Royalties no Estado do Rio de Janeiro**. Boletim, Ano 1, Nº 1 - Setembro/2003

MENDES, Marcos. **Reforma Constitucional, Descentralização Fiscal e Rent Seeking Behaviour: o caso dos municípios brasileiros**. São Paulo: Instituto Fernand Braudel de Economia Mundial, 2000.

NAVARRO, Carlos Alberto. **Royalties do Petróleo: Estudo do caso de Campos dos Goytacazes**. Dissertação de Mestrado. Universidade Candido Mendes. Campos dos Goytacazes, 2003

NETO, Artur F. P.; AJARA, César. Transformações recentes na dinâmica sócio-espacial do Norte Fluminense. XV Encontro Nacional de Estudos Populacionais, ABEP, Caxambú-MG – Brasil, de 18 a 22 de setembro de 2006

NOGUEIRA, Marco Aurélio. A Dimensão Política da descentralização participativa. São Paulo: SEADE, v.11, n.3, p. 8-19, jul-set, 1997.

NOVA LEI DA CULTURA. Material Informativo sobre o projeto de lei de fomento e incentivo. Ministério da Cultura, 2010.

ORIENTAÇÕES PARA AS CONFERÊNCIAS MUNICIPAIS, ESTADUAIS E DISTRITAL. II Conferência Nacional de Cultura: Cultura, Diversidade e Desenvolvimento, 2009. Acessado em <http://blogs.cultura.gov.br/cnc> no dia 21/01/2010)

PACHECO, Carlos Augusto G. A aplicação e o impacto dos royalties do petróleo no desenvolvimento econômico dos municípios confrontantes da Bacia de Campos. Monografia. Instituto de Economia, UFRJ, 2003.

PANTOJA, Silvia & PESSANHA, Diomar. **Reordenamento político e circulação das elites em Campos dos Goytacazes: representações sociais da imprensa local (1982-2004)**. Revista Achegas, nº 21, janeiro/fevereiro 2005.  
Disponível em: <http://www.achegas.net/anteriores.html>

PANTOJA, Silvia. **O cenário muda, mas a cena se repete...: considerações sobre o processo político-eleitoral de 2004 e as eleições de 2006, em Campos dos Goytacazes**. Vértice, V7, nº1/3, p. 15-25, jan/dez.2005. Campos dos Goytacazes: Essentia Editora, 2005.

PESSANHA, Roberto Moraes. Radiografando o orçamento de Campos dos Goytacazes. In.: PESSANHA, R. M. & SILVA NETO, R. **Economia e Desenvolvimento no Norte Fluminense: da cana-de-açúcar aos royalties do petróleo**. Campos dos Goytacazes, RJ: WTC Editora, 2004.

PROGRAMA DE GOVERNO 2002 COLIGAÇÃO LULA PRESIDENTE. A Imaginação a Servido do Brasil: Programa de Políticas Públicas de Cultura, 2002.

REIS, Fábio Wanderley. Política e Participação: Notas sobre aspectos doutrinários e empíricos. **Revista USP/Coordenadoria de Comunicação Social**. Universidade de São Paulo – Nº 1 (mar/mai 1989). São Paulo, SP, USP, CCS, 1989.

RELATÓRIO DA PRIMEIRA CONFERÊNCIA NACIONAL DE CULTURA. Ministério da Cultura, agosto, 2006.

REGIMENTO INTERNO DA II CNC. Ministério da Cultura, 2009. Acessado em <http://blogs.cultura.gov.br/cnc> em 18/02/2010

SANTOS, Boaventura de Sousa. A Reinvenção Solidária e Participativa do Estado. In.: Seminário Internacional Sociedade e Reforma do Estado. Faculdade de Economia da Universidade de Coimbra. Centro de Estudos Sociais, 1998.

SANTOS, Myriam Sepúlveda dos. Museu Imperial: a construção do Império pela República. In.: ABREU, R. e CHAGAS, M (orgs). Memória e patrimônio: ensaios contemporâneos. Rio de Janeiro: DP&A, 2003.

SEN, Amartya Kumar. “Desenvolvimento como liberdade”. Tradução Laura Teixeira Motta. São Paulo: Companhia das Letras, 2000.

SILVA, Leonardo de V. A revitalização dos centros históricos. In: Org. Pessanha, Roberto M. Campos dos Goytacazes “Uma cidade para todos” – Análises e Resoluções da 1ª Conferência Municipal em 2003 – Subsídios para a 2ª Conferência em 2005. Campos dos Goytacazes, RJ. CEFET Campos, 2005. 150 p. p. 104-108.

SISTEMA NACIONAL DE CULTURA (SNC). Proposta de Estruturação, Institucionalização e Implementação do Sistema Nacional de Cultura. Secretaria de Articulação Institucional. Ministério da Cultura, 2009.

SOFFIATI, Gustavo Landim. Discurso de ruptura e ruptura em discurso: uma aproximação às políticas do poder público municipal para o setor de cultura em campos dos goytacazes entre 1988 e 2003. 2003. Dissertação (Mestrado em Políticas Sociais). Universidade Estadual do Norte Fluminense. Centro de Ciências do Homem. Campos dos Goytacazes/RJ, 2003.

SOUZA, Celina. Federalismo e Descentralização na Constituição de 1988: Processo Decisório, Conflitos e Alianças. **Dados - Revista de Ciências Sociais**, Rio de Janeiro, Vol. 44, nº 3, pp. 513 a 560, 2001.

SOUZA, Márcio. Fascínio e repulsa. Estado, cultura e sociedade no Brasil. Rio de Janeiro: Edições Fundo Nacional de Cultura, 2000.

TEIXEIRA, S. (Org.). Contribuições à prática pedagógica para a Educação Patrimonial. 1a. ed. Campos dos Goytacazes: EDUENF, 2008. v. 1. 76 p.

TERRA, Denise; OLIVEIRA, Elzira; GIVIDIEZ, Gustavo. Os Municípios novos ricos do petróleo são mais solidários com sua população? Anais do X Colóquio Internacional sobre o Poder Local, Salvador, 11 a 13 de dezembro de 2006. Disponível em: <http://www.royaltiesdopetroleo.ucam-campos.br/index.php?cod=4>. Acesso: 12/05/2008

TEXTO-BASE DA CONFERÊNCIA NACIONAL DE CULTURA, Ministério da Cultura, 2009. Acessado em <http://blogs.cultura.gov.br/cnc> em 18/02/2010

VIEIRA, Mariella Pitombo. **Uma agenda cultural para o desenvolvimento humano: o papel das agências multilaterais na formulação das políticas culturais**. In: IX Congresso de La Solar – a Integração da diversidade cultural racial e cultural do Novo Mundo, 2004, Rio de Janeiro. A integração da diversidade racial e cultural do Novo Mundo: programa e resumos/ IX Congresso de La Solar. Rio de Janeiro: UERJ, 2004. Disponível em:  
[www.cult.ufba.br/Artigos/Mariellaumaagenda.pdf](http://www.cult.ufba.br/Artigos/Mariellaumaagenda.pdf)

YÚDICE, George. “A Conveniência da Cultura. Usos da cultura na era global”. Belo Horizonte: UFMG, 2004.

WERTHEIN, Jorge. Introdução. In.: Políticas Culturais para o Desenvolvimento: uma base de dados para a cultura. Brasília: UNESCO Brasil, 2003.

## **Legislação:**

Constituição Brasileira de 1988

Decreto nº 83.740 de 18 de julho de 1979 – institui o Programa Nacional de Desburocratização.

Lei nº 7.505, de 02 de junho de 1986, conhecida como Lei Sarney – Dispõe sobre benefícios fiscais na área do imposto de renda concedidos a operações de caráter cultural ou artístico.

Lei nº 8.313 de 23 de dezembro de 1991, conhecida como Lei Rouanet – Estabelece o Programa Nacional de Apoio à Cultura e Dispões sobre os incentivos fiscais para área da cultura

Decreto 4.805, de 12 de agosto de 2003 – Reestrutura o Ministério da Cultura

Decreto 5.520 de 24 de agosto de 2005. – Institui o Sistema Federal de Cultura

Emenda Constitucional nº 48 de 10 de Agosto 2005 – Acrescenta o § 3º ao art. 215 da Constituição Federal, instituindo o Plano Nacional de Cultura

Projeto de Emenda Constitucional nº 416 de 16 de junho de 2005 – prevê instituição do SNC

**Sites:**

[www.ibge.gov.br](http://www.ibge.gov.br)

[www.cultura.gov.br](http://www.cultura.gov.br)

[www.campos.rj.gov.br](http://www.campos.rj.gov.br)

[www.inforoyalties.ucam-campos.br](http://www.inforoyalties.ucam-campos.br)

<http://www.fmanha.com.br/> - Jornal Folha da Manhã, 20/03/2010

## APÊNDICES

### Apêndice 1- Sobre a Lei Rouanet

A lei 8.313/91, conhecida como Lei Rouanet, foi promulgada na gestão presidencial de Fernando Collor. Porém, suas origens remetem ao Governo Sarney. Este presidente, em 1986 assinou a lei 7505, denominada Lei Sarney, que concedia benefícios fiscais federais para as empresas que investissem em cultura. Esse aparato legal que inseriu a iniciativa privada no financiamento das atividades culturais, apesar de não ter sido falho, constituiu-se num importante elemento de reconfiguração das políticas culturais no Brasil, já que nos governos seguintes essa prática dominou o cenário. Para Oliveri

“a primeira lei de incentivos fiscais à cultura pecou pelo descontrole da aplicação efetiva das verbas. Todavia, parece razoável dizer que teve o mérito de semear entre os empresários a idéia de vinculação de sua marca a um bem cultural como forma de comunicação da empresa, bem como de apresentar aos governantes a possibilidade de viabilizar as produções culturais através das leis de incentivo”. (OLIVERI apud FREIRE, 2007:5).

Essa lei foi extinta quando se visava reestruturar os investimentos públicos para o setor cultural. Nessa mesma época, o Ministério da Cultura foi extinto, juntamente com outros órgãos federais ligados à cultura. Isso ocorreu a partir do governo Collor, quando se passou a implantar o neoliberalismo e os ideais de Estado mínimo. Nessa direção, idéias de incentivar o investimento por parte da iniciativa privada são retomadas, e a lei Rouanet foi criada, assumindo, popularmente, o sobrenome do então Secretário de Cultura.

Quatro anos mais tarde, em 1995, com a posse do presidente Fernando Henrique, Francisco Weffort foi nomeado Ministro da Cultura. Weffort seguiu o mesmo direcionamento para o setor de políticas para cultura, defendendo a parceria com o mercado.

De fato, as leis de incentivos passaram a motivar os investimentos privados para o setor, levando esta prática a ser encarada cada vez com mais frequência. Patrocínios para cultura agora eram tidos com maior naturalidade. Por outro lado a lei passou a gerar

consequências reversas. O mecenato colaborava para práticas que em geral não se enquadram e políticas públicas propriamente ditas. Isso porque as empresas concentram seus investimentos nas atividades de maior visibilidade. Segundo Freire, o interessa na cultura por parte das empresas:

“não se enquadra na dimensão social de política cultural. Há no centro desse interesse uma estratégia econômica através de dois caminhos: a troca de valores investidos por redução de impostos e a perspectiva de melhoria da imagem das empresas através dos preceitos do Marketing Institucional e a sua vertente cultural” (FREIRE, 2007:7).

Nessa vertente, essa política fez crescer investimentos privados na cultura de massa e cultura de elite, na medida em que as empresas visam o marketing e a maior publicidade possível. Afinal, o investimento em cultura pelas empresas, via renúncia fiscal, concede aos empresários a liberdade de escolher qual projeto cultural patrocinar, o valor a ser empregado e o local a ser empregado. Como consequência, obteve-se a concentração de recursos na região Sudeste e em projetos de cultura de massa ou cultura de elite.

Dados demonstram que os recursos financiados pelas leis de incentivo praticamente triplicaram de 1996 para 2002. No entanto, a demanda por financiamento não foi satisfeita, na medida em que dos 21.333 projetos apresentados, 80% foram aprovados, e destes apenas 30% conseguiram captação. Além disso, os recursos concentraram-se em poucas empresas, sendo que dezessete delas responderam por 61% dos recursos incentivados, em 2002, os quais ainda concentram-se na região Sudeste (SILVA, 2002). Já em 2009, o Sudeste arrecadou 79,11% dos recursos, enquanto as regiões Norte e Centro Oeste ficaram com apenas 0,45% e 3,84%, respectivamente. Segmentos menos populares e visíveis ao marketing, tais como: Cultura Indígena, Cultura Afro-Brasileira, Artesanato, Capacitação e Folclore, juntamente com outros 25, concentram apenas 14% do total de investimentos (NOVA LEI DA CULTURA, 2010).

O Ministério da Cultura aprova em média 6 mil projetos culturais por ano. Ao serem aprovados, os projetos estão habilitados para procurarem patrocínio através da lei. No entanto, destes aprovados, somente 20% conseguem alguma verba das empresas. A maioria dos artistas adquire o certificado do Ministério, mas não conseguem recursos (NOVA LEI DA CULTURA, 2010).

Com as discrepâncias causadas pela lei cada vez mais às claras, com a sociedade civil requisitando sua revisão e com o reconhecimento das distorções pelo Ministério da Cultura, abriu-se espaço para um novo debate acerca da reforma da mesma. A partir de 2008, sob a administração do ministro Juca Ferreira, as discussões tomaram cada vez mais forma, tornando a reestruturação da lei mais concreta. Através de seminários e oficinas abertos à sociedade civil, formulou-se propostas que visavam adequar a lei de incentivos à atual realidade.

Atualmente está em trâmite na Câmara dos Deputados , o Projeto de Lei nº 6722/2010, que institui o Programa Nacional de Fomento e Incentivo à Cultura, e substitui a lei Rouanet. Ele já foi aprovado, em fevereiro de 2010, pela Comissão de Desenvolvimento Econômico, Indústria e Comércio da câmara. Agora, o projeto de lei será analisado pelas comissões de Educação e Cultura; de Finanças e Tributação; e de Constituição e Justiça e de Cidadania, antes de seguir para o Senado.

Fontes:

NASCIMENTO, Alberto Freire, Política Cultural no Brasil: do Estado ao Mercado. In.: III Encontro de Estudos Multidisciplinares em Cultura, Salvador: UFBA, 2007

SILVA, Frederico A. B. Financiamento Cultural: situação atual e questões para reflexão. IPEA, políticas sociais - acompanhamento e análise, nº 8, fev. 2004

NOVA LEI DA CULTURA. Material Informativo sobre o projeto de lei de fomento e incentivo. Ministério da Cultura, 2010

<http://blogs.cultura.gov.br/blogdarouanet/>

## Apêndice 2 - A II Conferência Nacional de Cultura

Em meados de março de 2010 ocorreu em Brasília a II Conferência Nacional de Cultura (IICNC), cujo tema era *Cultura, Diversidade Cidadania e Desenvolvimento*. Devido à amplitude de assuntos a serem tratados, houve a divisão em cinco eixos temáticos, a saber: 1- Produção Simbólica e Diversidade Cultural; 2- Cultura Cidade e Cidadania; 3- Cultura e Desenvolvimento Sustentável; 4- Cultura e Economia Criativa; e, 5- Gestão e Institucionalidade da Cultura.

Do evento participaram delegados, observadores e convidados, porém somente os primeiros tinham direito à voz e voto. Estes delegados vieram de representatividades de conferências de instâncias anteriores à nacional, tendo sido eleitos nas esferas municipais, estaduais ou setoriais. Os convidados tinham direito apenas à voz e os observadores poderiam somente analisar o evento.

As Conferências Municipais, instância base da IICNC, tiveram caráter mobilizador, propositivo e eletivo, com eleição de delegados representantes para a Conferência Estadual. Por sua vez, as Conferências Estaduais tiveram caráter mobilizador, propositivo e eletivo; e sua realização foi condição indispensável para a participação de delegados estaduais e distritais na IICNC. Os eixos temáticos que compuseram a nacional foram extraídos das estaduais, que por sua vez puderam ser extraídos das municipais, mas, desde que contemplassem o temário nacional.

A inclusão de representantes e propostas das instâncias subnacionais na IICNC deveria obedecer a um calendário. A data limite para realização de conferências para os municípios que quisessem enviar delegados às estaduais era até 31 de outubro de 2009. E, para os estados, era até 15 de dezembro do mesmo ano.

A quantidade de delegados a serem enviados pelos municípios para as estaduais era de 5% do total de participantes, caso esse total ficasse abaixo de 500 pessoas. Se o quantitativo de participantes fosse superior a 500, a quantidade de delegados não deveria ultrapassar 25. Para os estados, a quantidade de delegados seria 10% dos participantes, caso seu total não ultrapassasse 500. Se ultrapassasse, o máximo de delegados a irem para a nacional seria 50. Dados recentes já indicam que o quantitativo de delegados eleitos pelas

conferências estaduais em todo o país totalizou em 743 (<http://blogs.cultura.gov.br/cnc> em 18/06/2010).

A composição de delegados na II CNC era dividida em delegados natos (que não precisaram ter sido eleito nas conferências) e delegados eleitos. Havia 187 delegados natos, sendo estes: 52 membros do Conselho Nacional de Políticas Culturais, 54 representantes dos Conselhos Estaduais de Cultura e 81 representantes do Governo Federal. Os delegados eleitos poderiam contabilizar até 1485 pessoas, sendo até 1350 eleitos nas Conferências Estaduais (2/3 sociedade civil e 1/3 poder público) e até 135, eleitos nas Pré-Conferências Setoriais.

Na IICNC, foram oferecidos aos delegados e convidados: hospedagem, alimentação e deslocamento em Brasília. Passagens aéreas até a cidade também foram cedidas pelo governo federal.

Após o credenciamento dos participantes, quando tiveram que escolher um eixo temático ao qual participar, houve uma plenária para aprovação do Regimento Interno. Todos os delegados tinham o direito de alterá-lo, justificando, e depois de votar as alterações. As votações eram feitas erguendo-se o crachá de delegado.



**Figura 1 - Delegados votam o Regimento Interno**

Após a aprovação, deu-se sequência ao evento. Houve a abertura e palestras que tratavam da temática geral. Em seguida, houve mesas redondas simultâneas caracterizando os sub-eixos temáticos. Os participantes dividiram-se para assistir as palestras referentes

aos eixos em que estavam inscritas. Lá, debatiam e esclareciam pontos sobre as problemáticas em voga.

A seguir, os participantes dividiam-se em mini-plenárias. Foram constituídas uma a cada eixo-temático, à exceção do Eixo 1, que foi dividido em três mini-plenárias, totalizando 7. Nesses espaços os delegados debatiam, alteravam e votavam as propostas que vieram elencadas nas conferências anteriores.

Finalmente, todos os delegados juntaram-se novamente, na Plenária Final, para votar todas as propostas advindas das mini-plenárias. Também elegeram 32 estratégias prioritárias e 95 prioridades setoriais que nortearão as políticas públicas para a cultura nos próximos anos.

Os primeiros dados, cotejados pela comissão organizadora, apontam que ao todo foram analisadas 347 propostas pelos participantes da conferência, dentre os quais artistas, produtores culturais, investidores, gestores e representantes da sociedade de todos os setores da cultura e de todos os estados do País. Os delegados elencaram as propostas a fim de apontar as prioridades a serem postas em prática pelo Ministério da Cultura:

“Dos 883 delegados credenciados, 851 votaram por meio de cédulas nas propostas prioritárias. A aprovação do marco regulatório da Cultura, que já tramita no Congresso Nacional, foi a proposta mais votada (754 votos). O marco é composto principalmente pelo Sistema Nacional de Cultura (SNC), Plano Nacional de Cultura (PNC) e proposta de emenda constitucional (PEC) 150/2003, que vincula à Cultura 2% da receita federal, 1,5% das estaduais e 1% das municipais. A proposta também explicita o apoio à aprovação do Programa de Fomento e Incentivo à Cultura (Procultura), que atualiza a Lei Rouanet.” (<http://blogs.cultura.gov.br/cnc> em 18/06/2010).

Para a coordenadora executiva da Conferência Silvana Meireles, essa priorização indica a urgência de se construir um marco regulatório para a cultura brasileira. “É uma demanda legítima da sociedade, que prioriza a agenda cultural em todas as esferas de governo” (<http://blogs.cultura.gov.br/cnc> em 18/06/2010).

Outros dados apontam para a evolução da política das conferências e valorização da cultura no país. A primeira CNC, em 2005, 1.192 municípios realizaram conferências, o que representou 21,42% do total das cidades brasileiras. Já na segunda Conferência, nas etapas municipais e estaduais, observou-se um significativo aumento no processo

participativo, uma vez que, de agosto a outubro de 2009, aconteceram 3.071 reuniões, ou seja, mais da metade do total dos municípios do País estiveram envolvidos (<http://blogs.cultura.gov.br/cnc> em 18/06/2010).

A IICNC foi um amplo evento, com boa infra-estrutura e logística, que reuniu representantes do poder público e da sociedade de todo os lugares do país. Lá todos os que tinham direito à voz debatiam opiniões e votavam, com igualdade. Esse evento foi na verdade a culminância de um longo processo de mapeamento de demandas por todo país. Ao envolver todas as esferas administrativas no processo, bem como a sociedade em cada um desses âmbitos, é possível estabelecer uma política democrática para o setor.

Durante o evento foi possível verificar o grande número de municípios participantes, principalmente das regiões Norte e Nordeste, regiões estas depreciadas pelas implicações da Lei Rouanet. Muitos delegados exprimiram o reconhecimento exitoso da conferência por terem suas demandas ouvidas e consideradas pelo âmbito nacional. A reunião de diferentes pessoas, de diferentes regiões e o debate entre elas foram frutíferos, uma vez que diversos pontos de vista com diversas realidades foram confrontadas. Ao final do evento, 32 propostas que tendem a beneficiar todo país foram eleitas como prioridade a serem atendidas pela Política Cultural nacional.

Os dados preliminares dispostos acima demonstram que as Conferências de Cultura é uma política com resultados exitosos ao que se constata até o momento.

Ao estabelecer o Sistema Nacional de Cultura, o governo federal ofereceu estímulos para que os municípios integrassem-se a ele. Para tanto, uma das instâncias, deveriam implantar é a Conferência Municipal de Cultura. É nesta ocasião em que há o debate entre o poder público e a sociedade. As propostas também chegarão até a esfera estadual e a nacional. Com essa estratégia é possível que as demandas da menor esfera administrativa cheguem às políticas nacionais, mapeando assim de forma mais adequada as necessidades culturais da população. Ao mesmo tempo em que a política estabelecida pelas conferências é capaz de entrelaçar as esferas administrativas da federação e influenciar as políticas nacionais pelas demandas locais; ela também é capaz de outro feito.

As Conferências Municipais, instância exigida pelo Ministério da Cultura, é capaz de promover o debate e a participação política nos municípios. Quando bem administrada é

capaz de valorizar a cultura pela população e ocasionar que ela cobre dos governantes que seus direitos sejam atendidos.

### **Apêndice 3 - Roteiro de entrevista com Luciana Portinho**

- 1- Motivações/iniciativa para elaboração da Conferência Municipal de Cultura
- 2- Relação com o Ministério da Cultura/ Orientações do Ministério da Cultura
- 3- Suas concepções sobre Conferências de Cultura
- 4- Participação da População
- 5- Resultados obtidos com a realização do evento
- 6- Retorno do Ministério da Cultura com relação aos resultados
- 7- Aplicação dos resultados e perspectivas de aplicação dos resultados

### **Apêndice 4- Roteiro de entrevista com Ana Lúcia Pardo**

- 1- Há quantos anos você está a serviço do Ministério da Cultura?
- 2- Sabe-se que a partir da gestão do governo Lula, o Ministério da Cultura passou a tomar novos rumos com relação às políticas culturais. Você presenciou essa transição? Como você avalia essas mudanças?
- 3- O Ministério da Cultura está organizando o Sistema Nacional de Cultura (tendo como elemento constituinte as Conferências de Cultura), que integra os entes federados sob uma política cultural conjunta. Você considera essa medida uma forma de descentralizar e democratizar a política cultural do país?
- 4- Institucionalmente, que papel você assume com relação às Conferências de Cultura?

- 5- Qual a importância das Conferências de Cultura no atual cenário das políticas culturais de Estado?
- 6- Com relação às Conferências Municipais de Cultura, como você julga a importância destas para a política cultural, tanto no âmbito local quanto no nacional?
- 7- Você considera que os governos locais estão dispostos e capacitados para elaborar suas conferências?
- 8- Quais são os elementos motivadores, que levam os governos municipais a organizarem suas Conferências?
- 9- Como você avalia a participação da população nestes eventos? É atuante? Que tipo de público comparece?
- 10- Você percebe diferenças entre os resultados das Conferências Municipais de cidades do interior, e, Conferências Municipais de cidades de regiões centrais?
- 11- De que forma os municípios apresentam os resultados das Conferências ao Ministério?
- 12- Existe algum tipo de verificação da aplicação dos resultados das Conferências nos municípios, em momentos posteriores ao evento, por parte do governo federal? Existe algum instrumento, algum indicador cultural, que sirva para avaliação e acompanhamento das políticas culturais pós-conferência municipal?
- 13- Como foi o processo de realização da Conferência Municipal de Campos dos Goytacazes no ano de 2006? De quem partiu a iniciativa? Como foi a receptividade às orientações do Ministério da Cultura?
- 14- A Fundação Cultural Jornalista Oswaldo Lima (responsável pelo evento em Campos) relatou formalmente os resultados ao Ministério da Cultura? Esses resultados estão disponíveis para consulta através de algum canal disponibilizado pelo Ministério?

## **Apêndice 5 - Roteiro de Entrevista com Orávio Campos**

- 1- A Prefeitura de Campos possui um Fundo para a cultura? Se sim, esse fundo recebe alguma porcentagem do governo federal?
- 2- Sobre a Conferência de Cultura, é possível consultar o relatório final e as atas do evento? Se sim, onde?
- 3- A Secretaria de Cultura realiza suas políticas tendo por base as propostas elencadas pela Conferência? Se sim, quais e como? Se não, por quê?
- 4- O que o Conselho de Cultura têm feito em 2010? Ele está ativo? Quais são os focos de debate e ação levantados pelos conselheiros?
- 5- Quais políticas mais relevantes têm sido efetuadas pela Secretaria Municipal de Cultura?
- 6- Existe intenção de realizar uma nova Conferência de Cultura ainda na sua gestão?

## ANEXOS

### **Anexo 1- Proposta de Ementa Constitucional nº 416, de 16 de junho de 2005**

O Sistema Nacional de Cultura, organizado em regime de colaboração, de forma horizontal, aberta, 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.

§ 2º - Constitui a estrutura do Sistema Nacional de Cultura, nas respectivas esferas de governo, órgãos gestores da cultura, conselhos de política cultural, conferências de cultura, sistemas de financiamento à cultura, planos de cultura, sistemas setoriais de cultura, comissões intergestores, sistemas de informações e indicadores culturais e programas de formação na área da cultura, em regime de colaboração, organizados e regulamentados em leis específicas pelos entes federados.

§ 3º - Os conselhos de política cultural, nas respectivas esferas de governo, devem ter na sua composição, no mínimo, 50% (cinquenta por cento) de representantes da Sociedade Civil, eleitos democraticamente.

§ 4º - As interrelações entre os órgãos gestores, sistemas setoriais, instâncias colegiadas e instrumentos de gestão do Sistema Nacional de Cultura serão regulamentadas em lei específica.

§ 5º - Os sistemas de cultura dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, serão organizados por leis próprias, de forma autônoma;

§ 6º - O Sistema Nacional de Cultura estará articulado com os demais sistemas nacionais ou políticas setoriais, em especial, da Educação, da Comunicação, da Ciência e Tecnologia, do Meio Ambiente, do Turismo, do Esporte, da Saúde, dos Direitos Humanos e da Segurança, conforme legislação específica sobre a matéria”.

## Anexo 2

### REGULAMENTO DA CONFERÊNCIA MUNICIPAL DE CULTURA DE CAMPOS DOS GOYTACAZES-2006

#### CAPITULO I

#### DOS OBJETIVOS

**Art. 1º** - A CONFERÊNCIA MUNICIPAL DE CULTURA DE CAMPOS DOS GOYTACAZES-2006, prevista no Decreto Federal nº 5.520, de 24 de agosto de 2005 e convocada pelo Prefeito Alexandre Mocaiber através de Edital publicado em 05 de Setembro de 2006 no Diário Oficial do Município; terá os seguintes objetivos:

- I. Reunir pensamentos, demandas, propostas, necessidades da população de Campos dos Goytacazes, contribuindo para a realização de um amplo diagnóstico de sua diversidade cultural;
- II. Colaborar com a implantação do Sistema Municipal de Cultura;
- III. Elaborar um documento de orientação para formulação de políticas, programas e projetos a serem distribuídos para instituições públicas e privadas do Município, do Estado e do País;
- IV. Fortalecer e facilitar o estabelecimento de novas redes de produtores culturais;
- V. Contribuir para a formação do Sistema Municipal de Informações Culturais;
- VI. Mobilizar a sociedade e os meios de comunicação para a importância da cultura no desenvolvimento sustentável do Município, do Estado e do País;
- VII. Fortalecer, ampliar e diversificar o acesso da sociedade civil aos mecanismos de participação popular;
- VIII. Promover amplo debate sobre os bens simbólicos e demais processos constitutivos da identidade e da diversidade cultural do Município;
- IX. Auxiliar os governos Municipal, Estadual e Federal a ampliar e consolidar os conceitos de Cultura junto aos diversos setores da sociedade;
- X. Identificar e fortalecer a transversalidade da Cultura em relação às Políticas Públicas nos três níveis de governo; .
- XI-Propor a reestruturação do Conselho Municipal de Cultura adequando-o a legislação vigente.

## **CAPÍTULO II**

### **DA REALIZAÇÃO**

**Art. 2º** - A CONFERÊNCIA DE CULTURA DE CAMPOS DOS GOYTACAZES terá abrangência no espaço territorial do município de Campos dos Goytacazes e suas análises, formulações e proposições deverão possuir essa dimensão.

§ 1º - Todos os participantes com direito à voz e voto presentes à CONFERÊNCIA MUNICIPAL DE CULTURA DE CAMPOS DOS GOYTACAZES-2006 deverão reconhecer a precedência das questões de âmbito municipal e atuar sobre elas, em caráter avaliador, formulador e propositivo.

**Art. 3º** - A CONFERÊNCIA MUNICIPAL DE CULTURA DE CAMPOS DOS GOYTACAZES-2006 será precedida por reuniões preliminares das câmaras temáticas, a serem realizadas no dia 17 de setembro de 2006, de 09h às 12h, no Palácio da Cultura, sito à Praça da Bandeira s/n, nesta cidade;

**Art. 4º** - A CONFERÊNCIA MUNICIPAL DE CULTURA DE CAMPOS DOS GOYTACAZES-2006 acontecerá nos dias 22, 23 e 24 de setembro de 2006, no Palácio da Cultura, sede da Fundação Cultural Jornalista Oswaldo Lima, sito à Praça da Bandeira s/n, sob os auspícios da Prefeitura Municipal de Campos dos Goytacazes e da Fundação Cultural Jornalista Oswaldo Lima, conforme programação constante no Anexo.II deste Regulamento;

**Art. 5º** - A CONFERÊNCIA MUNICIPAL DE CULTURA DE CAMPOS DOS GOYTACAZES-2006 será presidida pela presidente da Fundação Cultural Jornalista Oswaldo Lima.

## **CAPÍTULO III**

### **DO TEMÁRIO**

**Art. 6º** – Constituirá o tema geral da CONFERÊNCIA MUNICIPAL DE CULTURA DE CAMPOS DOS GOYTACAZES-2006 “**Cultura, Sociedade e Identidade**”, que deverá orientar as discussões em todos os níveis e modalidades.

**Art. 7º** - Constituirão eixos temáticos da CONFERÊNCIA MUNICIPAL DE CULTURA DE CAMPOS DOS GOYTACAZES-2006:

I. O papel dos Conselhos Municipais na sociedade contemporânea

II. Gestão Pública de Cultura

III. Empreendedorismo Cultural

## **CAPÍTULO IV**

### **DA ORGANIZAÇÃO E COMPETÊNCIA**

**Art. 8º** - Para a organização e desenvolvimento de suas atividades, a CONFERÊNCIA MUNICIPAL DE CULTURA DE CAMPOS DOS GOYTACAZES-2006 contará com uma Comissão Coordenadora composta de cinco membros, e de uma Comissão Executiva composta de oito membros.

## **CAPÍTULO V**

### **DAS INSCRIÇÕES, PARTICIPANTES E FUNCIONAMENTO.**

**Art. 9º** - Poderão participar da CONFERÊNCIA MUNICIPAL DE CULTURA DE CAMPOS DOS GOYTACAZES-2006 na condição de delegado, representantes de instituições, movimentos sócio-culturais e colegiados dos diferentes segmentos artísticos, de preservação do patrimônio, gestão de equipamentos culturais, das culturas populares e de ações e políticas voltadas à inclusão cultural.

Poderão ainda participar na condição de ouvinte, sem direito a voto qualquer cidadão maior de 16 anos desde que credenciado junto a Comissão Executiva da Conferência (CEC), além de convidados.

**Art 10-** São Delegados natos os membros da Comissão Organizadora, os moderadores e palestrantes.

**§1º.** A inscrição será feita através do preenchimento completo da Ficha de Inscrição, Anexo I deste Regulamento, e de ofício do titular da instituição indicando um representante e respectivo suplente na Fundação Cultural Jornalista Oswaldo Lima (Palácio da Cultura), no local de realização da Conferência, até o dia da abertura, ou através do sítio [www.fcultural.com.br](http://www.fcultural.com.br) para os ouvintes.

**Art. 11.** A Conferência será dividida em Plenária e Câmaras Temáticas; devendo as Câmaras eleger por maioria simples, entre os delegados participantes, cinco representantes para votarem na Plenária Final.

**Parágrafo Único.** No ato da inscrição a pessoa indicará a Câmara Temática da qual deseja participar, de acordo com o ANEXOII. Deste regulamento.

## **CAPÍTULO VI**

### **DOS RECURSOS FINANCEIROS**

**Art. 12.** As despesas com a organização geral para a realização da CONFERÊNCIA MUNICIPAL DE CULTURA DE CAMPOS DOS GOYTACAZES-2006 correrão por conta de recursos orçamentários próprios da Prefeitura Municipal de Campos dos Goytacazes e da Fundação Cultural Jornalista Oswaldo Lima, além de parcerias com a iniciativa privada;

Art. 13. Os casos omissos e conflitantes deverão ser decididos pela Comissão Coordenadora.

Campos dos Goytacazes, 05 de Setembro.De 2006

LUCIANA GARCIA LEITE PORTINHO

Fundação Cultural Jornalista Oswaldo Lima

ANEXO I

FICHA DE INSCRIÇÃO

Nome			
Endereço			
Cidade	Estado	CEP	E-mail
Fone	CPF		RG
Grau de Escolaridade:		Profissão:	
Entidade/Instituição/Empresa que representa:			
Faixa Etária: ( ) Até 20 anos ( ) Mais de 20 ( ) Mais de 30 ( ) Mais de 40 ( ) Mais de 50			
<b>CÂMARAS TEMÁTICAS</b>			
<input type="checkbox"/> Música (popular e erudita)			
<input type="checkbox"/> Artes Cênicas (teatro dança, circo).			
<input type="checkbox"/> Artes Visuais (artes gráficas, fotografia, artes plásticas, designer).			
<input type="checkbox"/> audiovisuais (cinema, TV, rádio, vídeo).			
<input type="checkbox"/> Literatura (edições, biblioteca, associações).			
<input type="checkbox"/> Patrimônio Cultural (museu, arquitetura, arqueologia).			
<input type="checkbox"/> Cultura Popular (carnaval, grupos étnicos, artesanato, folclore).			
Declaro que li o regulamento e concordo com os seus dispositivos:			

**ANEXO II**

**CÂMARAS TÉCNICAS**

<b>CÂMARA TÉCNICA</b>	<b>MODERADOR</b>	<b>CONVIDADOS</b>
Música	Itamar Filho	Roberto Gnattali
Artes Cênicas	Kapi Cavalcante	Chico Souza - Caique Botkay
audiovisuais	Ricardo Avelino	
Artes Visuais	Sylvio Grego	Marcus Lontra
Literatura	Chico de Aguiar	Elizabeth Serra
Patrimônio Cultural	Sylvia Paes	Simonne Teixeira
Cultura Popular	Carlos Vazquez	Orávio de Campos Soares

**ANEXO III**

<b>PROGRAMA</b>	<b>PROGRAMA</b>	<b>HORÁRIO</b>	
		<b>INÍCIO</b>	<b>FIM</b>
<b>22/9 (6ª feira)</b>	Oficina de Samba – Rildo Hora	14h	16h
	Oficina de Jongo – Neuzimar da Hora	14h	16h
	<b>Credenciamento</b>		
	Abertura Oficial	19h	
	Palestra: <b>Cultura, Sociedade e Identida</b> – Muniz Sodré	20h	
	Apresentação de grupos culturais	21h	
<b>23/9 (sábado)</b>	Feira Cultural	09h	22h
	Palestra: <b>O papel dos Conselhos Municipais na sociedade contemporânea</b> – Representante do IBAM	09h	10h30
	Palestra: <b>Gestão Pública de Cultura</b> – Cecília Conde	10h30	12h
	Intervalo para almoço	12h	
	Mesa Redonda: <b>Empreendedorismo Cultural</b>	14h	16h
	Feira Cultural – apresentação de grupos culturais	17h	20h
<b>24/9 (domingo)</b>	Reunião das Câmaras Técnicas	09h	12h
	Intervalo para almoço	12h	14h
	Plenária	14h	16h
	Conclusões	16h	17h
	Encerramento	17h	

## Anexo 3- Programação da Conferência Municipal de Cultura de Campos dos Goytacazes

<b>CONFERÊNCIA MUNICIPAL de CULTURA</b> <b>CAMPOS DOS GOYTACAZES - 2006</b>	
<p><b>22/09/06 (6ª feira)</b></p> <p>15:00h CREDENCIAMENTO (Local: Saguão da Biblioteca)</p> <p>17:00h ABERTURA DA FEIRA DE CULTURA (Local: Estacionamento)</p> <p>18:00h Reinauguração do Auditório Amaro Prata Torres</p> <p>18:00h Apresentação da Orquestra de Câmara da FCID</p> <p>18:00h ABERTURA OFICIAL DA CONFERÊNCIA</p> <p>Exmo. Sr. Alexandre Moratier</p> <p>MD Prefeito Municipal de Campos dos Goytacazes</p> <p>INSTALAÇÃO DA CONFERÊNCIA</p> <p>Ilma. S<sup>ra</sup> Luciana Portinho</p> <p>MD Presidente da Conferência Municipal de Cultura</p> <p>PALESTRA DE ABERTURA - Tema: Cultura, Sociedade e Identidade</p> <p>Exmo. Sr. Márcio Meira - Secretário de Articulação Institucional do Ministério da Cultura</p> <p>Local: Auditório Amaro Prata Torres</p> <p>19:45h Campos em Contos (Instrutores de Artes do FCID)</p> <p>Local: Auditório Amaro Prata Torres</p> <p>20:15h MANIFESTAÇÃO CULTURAL</p> <p>Apresentação do Coral da FDC</p> <p>20:30h Folha de Reis Estrela de Belém</p> <p>Local: Saguão de Entrada / Estacionamento / Páteo Externo</p> <p>21:15h Apresentação do Movimento Hip-Hop Inter-Rio (Local: Páteo Externo)</p>	<p><b>23/09/06 (Sábado)</b></p> <p>09:00h FEIRA DE CULTURA (Local: Estacionamento)</p> <p>09:00h CICLO DE PALESTRAS</p> <p>O Papel dos Conselhos Municipais na Sociedade Contemporânea</p> <p>Palestrante: Afrânio Oliveira Silva (Consultor de Políticas Públicas do IBAM)</p> <p>Gestão Pública de Cultura (Local: Auditório Amaro Prata Torres)</p> <p>10:30h Palestrante: Caelio Conde (Secretaria de Estado de Cultura)</p> <p>12:00h Almoço</p> <p>14:00h MESA-REDONDA (Local: Auditório Amaro Prata Torres)</p> <p>Empreendedorismo Cultural</p> <p>Debatedores: Adair Rocha (Ministério da Cultura)</p> <p>Lincoln A. W. Dalcromuni Ferreira (Petropolis - Bacia de Campos)</p> <p>Carlos Alberto Medeiros (CIDAM)</p> <p>14:00h PROGRAMAÇÃO PARALELA</p> <p>(Local: Espaço Cultural Osório Peixoto Silva)</p> <p>Workshop de Orquestração e Arranjo</p> <p>Orientador: Maestro Roberto Granthall (UNIRIO)</p> <p>18:00h MANIFESTAÇÃO CULTURAL</p> <p>Bor Pintadinho (GRES Bor Sapato)</p> <p>Local: Saguão de Entrada / Estacionamento / Páteo Externo</p> <p>19:00h Mama Chica e Grande (Grupo Folclórico de E.M. Santa Teresinha - Bacia Grande)</p> <p>20:00h Escola Pública de Danças da Fundação Municipal Teatro Trionon</p> <p>21:00h Show de MPB - Mario Fernando e Banda (Local: Páteo Externo)</p>
<p><b>24/09/06 (domingo)</b></p> <p>09:00h FEIRA DE CULTURA (Local: Estacionamento)</p> <p>09:00h INSTALAÇÃO DAS CÂMARAS TEMÁTICAS (Local: Diversos)</p> <p>Palestras e Debates</p> <p>12:00h Almoço</p> <p>14:00h CÂMARAS TEMÁTICAS (Local: Diversos)</p> <p>Fechamento dos Propósitos</p> <p>16:00h PLENÁRIA DA CONFERÊNCIA (Local: Auditório Amaro Prata Torres)</p> <p>Votação dos Propósitos</p> <p>17:30h Encerramento da Conferência</p> <p>18:00h MANIFESTAÇÃO CULTURAL (Local: Estacionamento)</p> <p>Apresentação do Coral da UNITI</p> <p>19:00h Apresentação do Grupo Abada-Capoeira</p> <p>20:00h Show de Rock - Banda Erro de Sistema (Local: Páteo Externo)</p> <p>22:00h Encerramento da Programação Paralela</p>	<p><b>CONFERÊNCIA MUNICIPAL DE CULTURA</b></p> <p><b>Tema: Cultura, Sociedade e Identidade</b></p> <p><b>CÂMARAS TEMÁTICAS (24/9/2006 9h)</b></p> <p><b>Música (popular e erudita)</b></p> <p>Convidado: Roberto Granthall</p> <p>Moderador: Ethmar Filho</p> <p>Local: Espaço Cultural Osório Peixoto Silva</p> <p><b>Artes Cênicas (teatro, dança, circo)</b></p> <p>Convidados: Carique Bolkov e Ginaldo de Souza</p> <p>Moderador: Avelino Ferreira</p> <p>Local: Seção de Jornais da Biblioteca Nilo Peganha</p> <p><b>Audio-Visual (cinema, TV, rádio, vídeo)</b></p> <p>Convidado: Roberto Sotz</p> <p>Moderador: Wellington Gomes</p> <p>Local: Biblioteca Trifanelli</p> <p><b>Artes Visuais (artes gráficas, fotografia, artes plásticas, design)</b></p> <p>Convidado: Marcus Lomro</p> <p>Moderador: Silvinio Grego</p> <p>Local: Oficina de Artes Plásticas</p> <p><b>Literatura (editores, bibliotecas, associações)</b></p> <p>Convidada: Yanie Alexandrino Bernardo</p> <p>Moderador: Chico de Aguiar</p> <p>Local: Saguão da SMEC</p> <p><b>Patrimônio Cultural (museu, arquitetura, arqueologia)</b></p> <p>Convidadas: Simone Teixeira (UENF) e Regina Montos (INEPAC)</p> <p>Moderadora: Sylvia Pires</p> <p>Local: Salão da SMEC</p> <p><b>Cultura Popular (carnival, grupos étnicos, artesanato, folclore)</b></p> <p>Convidado: Ovídio de Campos Soares</p> <p>Moderador: Carlos Vasquez</p> <p>Local: Academia Pedreira</p>

## **Anexo 4- Relatório da Conferência Municipal de Cultura de Campos dos Goytacazes**

Relatório Final da  
Conferência Municipal de Cultura – Campos dos Goytacazes – 2006  
Cultura, Sociedade e Identidade

Reunidos nos dias 22, 23 e 24 de setembro, os 304 inscitos na Conferência Municipal de Cultura Campos dos Goytacazes – 2006, após amplas discussões e debates aprovaram as seguintes propostas:

- 1) Implantação de Espaços Culturais no interior e periferia.
- 2) Investimentos culturais através de editais.
- 3) Que a cultura tenha uma Fundação única para sua representação com as suas superintendências e várias manifestações.
- 4) Que o diretor do Teatro de Bolso Procópio Ferreira volte a ser indicado pela classe artística.
- 5) Retorno do projeto Mambembinho para atender as escolas.
- 6) Rever o código de postura em relação às manifestações culturais.
- 7) A criação da escola de Artes Plásticas em nível técnico de 2º grau e Curso Superior (sugerimos que até a implantação da escola ocorra com apoio da escola de arte já existente no município).
- 8) Contemplar e atender à arte circense com divulgação e apoio.
- 9) Usar a TV Universitária para divulgar a arte da cidade.
- 10) Projeto de ônibus multicultural. Criação de um veículo volante no valor de R\$500 mil permanente e R\$50 mil para manutenção. Que ele seja equipado para teatro, dança, artes plásticas e cinema.
- 11) Concha acústica num local central.
- 12) Término das obras no Teatro Trianon (em seu entorno): barzinho cultural para encontro dos artistas, salas de video, sala de exposições, etc.
- 13) Retirada da Secretaria Municipal de Educação do Palácio da Cultura.
- 14) Que os delegados eleitos para a Plenária Final desta Conferência Municipal fiquem em fórum permanente, para debater, votar e aprovar os itens que comporão a minuta de reestruturação do Conselho Municipal de Cultura.
- 15) Devolução da Casa do Artista.
- 16) Criar um calendário permanente de eventos que possa estabelecer discussões sobre cultura local.

- 17) Promover a capacitação e a atualização de professores e funcionários que atuam na área Cultural da Prefeitura Municipal de Campos dos Goytacazes.
- 18) Garantir o direito de exercício de manifestação promovendo a diversidade cultural, por meio de cadastro e mapeamento dos artistas plásticos, artistas populares e manifestações populares na área de artes plásticas, possibilitando a criação de uma agenda municipal.
- 19) Agilizar o acesso dos projetos culturais, para possibilitar redução nos custos das exposições itinerantes e locais.
- 20) Valorizar a produção de arte local e definir espaços públicos, para exposição e comercialização.
- 21) Promover e incentivar a valorização das artes plásticas locais.
- 22) Realizar cursos de esclarecimentos sobre a Lei de Incentivo Fiscal e de incentivo à cultura.
- 23) Incluir programas qualificativos de ensino de artes em todos os níveis de ensino fortalecendo a parceria entre Ministérios e Secretarias Estaduais e Municipais da Cultura e Educação.
- 24) Fomentar a parceria entre os Estados, Municípios e Países, promovendo a circulação de produtos culturais e artísticos.
- 25) Criar e assegurar espaços na mídia para a divulgação e a veiculação de manifestações e da programação cultural nos níveis local e regional.
- 26) Disponibilizar democraticamente os equipamentos públicos (tais como: cavaletes, painéis, cabines para vídeos, televisão, DVD) para comunicar o fazer artístico local.
- 27) Incentivar o acesso aos espaços públicos à sociedade em geral, criando meios para a prática de atividades culturais, inclusive nos finais de semana e feriados, com profissionais qualificados e remunerados para o atendimento ao público.
- 28) Criação de um espaço para exposição do acervo de obras da Fundação Cultural Jornalista Oswaldo Lima, criando assim oportunidades para visitação permanente.
- 29) Fomentar parcerias com a sociedade civil organizada e instituições em geral.
- 30) Que a Fundação Cultural Jornalista Oswaldo Lima ocupe todo o espaço a ela determinado e que anteriormente era usado, inclusive a área externa.
- 31) Reativação do Conselho Municipal de Cultura.
- 32) Que o Conselho seja deliberativo e paritário.
- 33) Criação de uma câmara setorial de áudio-visual no Conselho Municipal de Cultura.

- 34) Revisão da Lei Municipal de Incentivo à Cultura.
- 35) Regulamentação e efetivação da Lei Municipal de Incentivo à Cultura revista.
- 36) Revitalização do fundo municipal de cultura.
- 37) Realização de oficinas de capacitação de profissionais de áudio-visual.
- 38) Política de exibição e comunicação.
- 39) Exibição em espaços públicos de áudio-visual nacional, priorizando a produção local.
- 40) Utilização dos espaços das TVs locais para exibição de audiovisual nacional, priorizando a produção local.
- 41) Estabelecimento de parcerias com entidades governamentais e não governamentais (públicas e privadas).
- 42) Criar um foro permanente de discussão sobre “Cultura e Educação”, espaço onde atuam, pedagogicamente, professores e animadores culturais, visando encontrar denominadores comuns que beneficiem a comunidade estudantil do município, no que tange à descoberta de seus valores culturais.
- 43) Criação de um departamento ao gestor de Cultura, voltada para estudos pontuais do Ensino e da Pesquisa sobre cultura popular, passando por todas as suas correntes estéticas.
- 44) Inventário das famílias quilombadas, situadas na região do Baixo Imbé (Conceição, Cambucá, Aleluia); Alto Imbé (Carumbi), Quilombo (Conselheiro Josino), Quilombo (Dores de Macabú), Carucango Rei (Conceição de Macabú), Deserto Feliz, Colina e Barrinha (São Francisco de Itabapoana), em articulações com os mesmos, uma vez que, apesar de serem municípios, fazem parte de um mesmo contexto cultural. Criar ações para que os problemas dessas famílias sejam resolvidos pela Secretaria Especial de Promoção da Igualdade Social.
- 45) Inventário de todas as famílias que, expulsas das terras pelos latifundiários depois da abolição da escravatura, se localizaram nas franjas das cidades e que ainda mantém, por tradição, seus princípios matriarcais. Comunicar o fato e pedir providências à Secretaria Especial de Promoção da Igualdade Social, para que sejam incluídas nos programas de habitação popular dos governos Municipal, Estadual e federal.
- 46) Propõe a inclusão (e reconhecimento) da cultura sírio-libanesa, fruto da imigração estrangeira, como finalidade de expressão cultural na cidade de Campos dos Goytacazes.

- 47) Inventário de todas as manifestações folclóricas de raiz, periférica e/ou de massa em todo município: Festas à Caipira com quadrilhas de roça, Folias de Reis, Grupos de Jongô, Mana-Chica do Caboio, Mana Joana, Fado, Pastorais, Poetas Populares, Capoeira/Maculelê/Samba-de-Roda, Bois Pintadinhos originais (com o ritmo do Bumba-Meu-Boi), Bois-de-Samba, Cavalhadas, Vaquejadas, Batuques e Barabadás, forrobodós (ou forrós), Feijão Miúdo e Cirandas.
- 48) Inventário também, dos grupos folclóricos e contadores de histórias voltados para a representação simbólica, sem os quais as culturas de raiz já teriam desaparecido, por falta absoluta da relação referência/significado. Criação de um programa de incentivo a estas pessoas, grupos ou companhias, para que possam continuar realizando o seu trabalho de grande importância cultural.
- 49) Inventário das atividades periféricas e/ou da massa (de natureza popular) existentes no município, como grupos de pagode, de forró, de *funk*, de *hip-hop* (grafismos, dança de rua e músicas com letra de protesto), etc.
- 50) Inventariar as bandas de músicas do município, destacando os problemas enfrentam para o desenvolvimento de seus trabalhos culturais, principalmente com relação à formação de novos músicos capazes de retroalimentar seus sistemas funcionais e administrativos.
- 51) Inventário de todas as festas religiosas, tendo como raiz as dedicadas ao Divino Espírito Santo, editando-se um catálogo com datas e atrações lúdicas pertinentes a estas festividades. Exemplo: Santo Amaro, São Sebastião, São Martinho, Nossa Senhora das Graças (Baixa Grande), São Bento, Santa Ana (Saturnino Braga), Nossa Senhora da Penha (Morro do Coko), etc.
- 52) Inventário de todos os roncós, roças, tendas ou terreiros de atividades afro-brasileiras ou afro-indígenas, identificando suas reproduções mítico-religiosas, incluindo a umbanda e o candomblé, oriundas dos tempos da escravidão ou posteriores, mas existentes no bojo de suas referências históricas.
- 53) Inventário dos artesãos, a partir do Programa Mãos de Campos e de outros promovidos pela municipalidade, indicando suas diferentes correntes estéticas, incluindo os que atuam, também, em organizações não-governamentais e nos projetos de emprego e geração de renda.
- 54) Propor parcerias com os centros de pesquisas científicas das universidades, com as quais a municipalidade mantém convênios pedagógicos, para viabilizar os inventários,

a partir da constatação de que os inventários necessitam de pesquisas de todos os níveis, incluindo as de campo, quantitativas e qualitativas.

55) Ampliação e reforma da sede da Federação Espírita de Umbanda de Campos, situada à avenida Visconde de Alvarenga, no Parque Universitário, tornando-a funcional para as reuniões de suas ancestralidades religiosas. Criar no espaço o Museu Sagrado dos Orixás, representativo dos signos/símbolos do sincretismo religioso instaurado no Brasil durante o período da escravidão.

56) Criação de uma biblioteca temática, junto à Fundação Cultural Zumbi dos Palmares, contendo títulos importantes da saga dos negros na história do Brasil e, principalmente, em Campos dos Goytacazes, que teve a maior concentração de escravos durante a Colonização e Império. A Biblioteca Afro-Brasileira poderá se tornar um espaço de referência cultural para estudantes, professores, pesquisadores e a sociedade brasileira como um todo.

57) (Re) afirmação da adoção de Cultura Afro-brasileira (História da África) na educação básica, especial e no campo; Educação de Jovens e Adultos do Município.

58) Criação da disciplina Cultura Popular (Folclore) e Folkcomunicação na educação básica, especial e no campo; Educação de Jovens e Adultos do Município.

59) Criação de um Museu de Arte Popular (MAP), reunindo todas as tendências culturais do município, a partir de suas instâncias sociais e econômicas, com destaque para o café, a cana de açúcar e atividades pastoris. O museu poderá ser híbrido, na medida em que recolha os acervos das usinas já inoperantes, de antigos bangüês e engenhos, instrumentos de senzalas, implementos usados no trabalho, na culinária (iguarias e doces), na caça e pesca, além de objetos servíveis às lides no campo e na cidade, escoradas na força do boi e do cavalo, como meios de transporte de canas, café, açúcar e produções agrícolas e manufaturadas.

60) Estímulo aos festivais de quadrilhas de roça nos bairros e distritos, nos meses de junho/julho, de modo a recuperar/preservar uma das mais tradicionais festas populares do interior do país, nas quais se presentificam ainda, figuras emblemáticas (Pai João e Mãe Maria, mulinhas, mamulengos, e jaguares), e atividades lúdicas ainda residindo no imaginário popular, como pau-de-sebo, danças das fitas, cadeia, leitura de sortes, fogueiras, exposições e vendas de bebidas e comidas típicas, etc.

61) Estímulo ao encontro municipal de Bandas de Música, de preferência no interior onde ainda existem grupos formados ou fragmentos dessas sociedades musicais importantes para os programas de inclusão social dos jovens.

62) Estímulo aos festivais de folclore (ou Mostra de Cultura Popular), sempre no mês de agosto, reunindo atividades não só das escolas interioranas como as localizadas nas zonas periféricas.

63) A criação, junto à Secretaria Municipal de Agricultura e no espaço do Horto Municipal, de atividades voltadas para a produção de ervas medicinais, com a instalação de um laboratório para a produção de medicamentos fitoterápicos.

64) Construção de um amplo sambódromo, com áreas específicas de concentração e dispersão, pista com 800 metros, palco especial para a realização de grandes shows e demais eventos, inclusive desfile pela Independência e aniversário da cidade, além de barracões para oficinas de alegoria, sede para as representações das sociedades carnavalescas, um Palácio do Samba com biblioteca temática informatizada, centro de pesquisas históricas, um museu para abrigar a história do carnaval campista. Arquibancadas e camarotes, cujo interior, nos moldes dos sambódromos do Rio de Janeiro e São Paulo e dos bambódromos da região norte/nordeste, serviria, durante o ano, para oficinas de artesanato, de alegorias, etc, incluindo boxes comerciais para serem alugados por ocasião dos eventos. Locais para cursos de música, escolas regulares de nível fundamental, etc.

65) Criar, nas sedes das sociedades carnavalescas, os Centros Populares de Cultura, visando à inclusão social das crianças, adolescentes e adultos, através de cursos culturais e profissionais.

66) Sugerir que as sociedades carnavalescas, subvencionadas (ou não) pela prefeitura, realizem, durante o ano, cursos importantes para alimentar o sistema de produção artística de apoio aos desfiles, como:

67) Cursos de dança para a formação de mestres-salas e porta-bandeiras;

68) Cursos de Mestres de Harmonia e Bateria;

69) Cursos de instrumentais de bateria;

70) Cursos de artes alegóricas com aproveitamento de materiais reciclados;

71) Cursos de corte-costura voltada para o carnaval;

72) Cursos de música – violão, cavaquinho, banjo, e teclado;

73) Cursos de instrumentos musicais para bandas de música;

74) Cursos de carpintaria e montagem de carros alegóricos, etc.

75) Oficialização do carnaval ou a partir da municipalidade ou da terceirização do serviço, considerando que os atuais dirigentes não tem como, por exemplo, exigir o cumprimento de horários por parte dos desfilantes.

- 76) Criação de um regulamento novo (a partir de uma ampla discussão entre carnavalescos e o poder público municipal) para a edição de um novo carnaval para Campos, considerando o seu atual aspecto popular, atraindo a maioria oriunda da periferia da cidade, e sem a participação das classes médias, potencialmente mais consumistas, cujo retorno à avenida poderia justificar os investimentos altamente necessários no setor.
- 77) Retorno aos enredos históricos e culturais, sem estas homenagens a políticos verificadas nos últimos anos, o que tira, sem dúvida, a originalidade dos desfiles que, por sua vez, precisam ser modernizados, não só a partir de uma nova estética, mas na sua organização. Por exemplo: o carnaval de Campos não comporta mais a construção de alegorias sobre antigas carretas de cana, que são pesadíssimas e que por isso, ainda são puxadas por tratores (situação esta eliminada do carnaval do Rio de Janeiro, por exemplo, desde 1946).
- 78) Implantação o mais imediatamente possível do Conselho Municipal de Cultura (consultivo, deliberativo e paritário) e, simultaneamente, de um Fundo Municipal de Cultura.
- 79) Criação de um selo editorial da Fundação Cultural Jornalista Oswaldo Lima.
- 80) Relançamento de obras antológicas e lançamento de obras de autores atuais campistas e que tratem de Campos, mediante avaliação do Conselho Editorial do Departamento de Literatura da Fundação Cultural Jornalista Oswaldo Lima.
- 81) Implantação de bibliotecas setoriais fixas com espaços adequados a outras atividades culturais em diversos bairros e distritos do município e de uma volante para comunidades não contempladas pelo Programa de Interiorização das Bibliotecas.
- 82) Extensão do horário de atendimento ao público da Biblioteca Municipal Nilo Peçanha até às 20 horas de segunda à sexta-feira e até às 15 horas aos sábados.
- 83) Implantação de uma biblioteca central, regional, digitalizada que seja uma referência como centro específico da região norte-fluminense.
- 84) Instituição por parte do Conselho Municipal de Cultura de um título de notório saber a estudiosos da região norte-fluminense em reconhecimento a seu percurso cultural.
- 85) Criação de uma coleção de textos comentados de autores campistas, com fins didáticos e de divulgação.
- 86) Criação da escola municipal de música.
- 87) Anexar a disciplina música à grade curricular municipal.
- 88) Recadastramento e cadastramento de bandas, grupos e artistas solos através dos critérios de qualificação a serem definidos por técnicos do corpo gestor (Fundação Cultural Jornalista Oswaldo Lima).

- 89) Substituição do sinal escolar convencional (antiaéreo) por música através de orientação técnica de músico terapêuticas.
- 90) Reestruturação do patrimônio físico e instrumental das liras.
- 91) Criação de corpos artísticos na Fundação Teatro Trianon (teatro, dança, ballet, coral, orquestra).
- 92) Igualdade de condições de pagamento aos artistas locais respeitando os mesmos critérios de pagamento aos artistas nacionais.
- 93) Implantação de um Festival de Música estruturado dentro de um padrão profissional em nível nacional.
- 94) Cumprimento da realização das obras já aprovadas pela Câmara Municipal estruturando física e tecnicamente os auditórios das escolas municipais.
- 95) Restauração do prédio da Praça do Santíssimo Salvador para instalação efetiva do Museu de Campos dos Goytacazes.
- 96) Restauração de prédios de incontestável valor histórico, cultural e arquitetônico com vistas à revitalização econômico-cultural do Centro Histórico.
- 97) Inventário do Patrimônio Cultural (Catalogar).
- 98) Instituir um Fórum Permanente para interlocução e articulação entre as instituições que trabalham com patrimônio cultural e sociedade civil organizada, que terá ação fiscalizadora.
- 99) Instituir Uma Câmara Técnica que desenvolva um trabalho permanente de educação patrimonial, da sociedade civil, capacitando-a para a participação no Conselho Municipal de Cultura. Essas ações poderão incluir a produção de cartilhas, folheteria, atividades itinerantes, atendendo a área rural.
- 100) Definir as políticas de preservação, as áreas de proteção, os bens e o inventário do patrimônio.

## Anexo 5- Publicação no D.O. da nomeação dos conselheiros de cultura de Campos dos Goytacazes

38

Ano I - Nº CLXXVII - Poder Executivo - Campos dos Goytacazes  
quinta-feira - 31 de dezembro de 2009

PODER EXECUTIVO

DIÁRIO OFICIAL  
do Município de Campos dos Goytacazes

D.C

Portaria Nº 2558/2009

A PREFEITA DO MUNICÍPIO DE CAMPOS DOS GOYTACAZES,  
no uso de suas atribuições legais,

RESOLVE, com base na Lei nº. 8.109/09, nomear os membros Titulares e Suplentes abaixo relacionados, que integrarão o Conselho Municipal de Cultura - COMCULTURA, cujo mandato será de dois anos a partir dessa data. Devido a tal ato fica tomada sem efeito a Portaria nº 2458/2009.

### ENTIDADES GOVERNAMENTAIS

#### SECRETARIA MUNICIPAL DE CULTURA

TITULAR: ORÁVIO DE CAMPOS SOARES

SUPLENTE: SÉRGIO ALVARENGA

#### SECRETARIA MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO

TITULAR: NEUSIMAR DA HORA

SUPLENTE: FABRÍCIO DE SOUZA LIMA

#### FUNDAÇÃO MUNICIPAL TEATRO TRIANON

TITULAR: IVANA CRUZ

SUPLENTE: FERNANDO LUIS NEVES SOARES

#### FUNDAÇÃO CULTURAL JORNALISTA OSWALDO LIMA

TITULAR: ALVANIR FERREIRA AVELINO

SUPLENTE: WILSON RENATO HEINDENFELDER CARVALHO

### JÚNIOR

#### FUNDAÇÃO CULTURAL JORNALISTA OSWALDO LIMA

TITULAR: MARIA HELENA GOMES DA SILVA

SUPLENTE: FERNANDO LOPES MACHADO

#### FUNDAÇÃO CULTURAL JORNALISTA OSWALDO LIMA

TITULAR: CARLOS ROBERTO BASTOS DE FREITAS

SUPLENTE: ONDINA LIMA DE OLIVEIRA

#### FUNDAÇÃO CULTURAL JORNALISTA OSWALDO LIMA

TITULAR: MAURÍCIO DE MOURA CALDAS XEXÉO

SUPLENTE: LUIS FELIPE MACHADO CORTE REAL DELGADO

#### FUNDAÇÃO MUNICIPAL ZUMBI DOS PALMARES

TITULAR: PATRÍCIA CORDEIRO ALVES

SUPLENTE: CARLA BARRETO VIANA

#### INSTITUTO DE PLANEJAMENTO URBANO DE CAMPOS

TITULAR: CESAR ROMERO FERREIRA BRAGA

SUPLENTE: MARCUS DOS SANTOS PAES

#### LEGISLATIVO

TITULAR: MARIA DA PENHA OLIVEIRA MARTINS

SUPLENTE: KELLENSON AYRES FIGUEIREDO DE SOUZA

#### ENTIDADES DA SOCIEDADE CIVIL

### ARTES VISUAIS: ASSOCIAÇÃO NORTE FLUMINENSE DE ARTES VISUAIS

TITULAR: SILVIO GREGÓRIO GOMES VIANA

SUPLENTE: BEATRIZ GOMES REIS

#### MÚSICA: ORFEÃO SANTA CECÍLIA

TITULAR: DALTON LUIZ DA SILVA FREIRE

SUPLENTE: VILMAR RANGEL

#### TEATRO: ASSOCIAÇÃO REGIONAL DE TETRO AMADOR

TITULAR: ANTÔNIO JOSÉ MUYLAERT BATISTA

SUPLENTE: MARIEL LIMA DE OLIVEIRA

#### DANÇA: CENTRO DE ARTES MADELEINE ROSAY

TITULAR: CLÉLIA SERRANO

SUPLENTE: JULIANA FALCÃO

### MOVIMENTOS SOCIAIS OU ONG'S QUE ATUEM NA EDUCAÇÃO E CULTURA - SINDICATO ESTADUAL DOS PROFISSIONAIS DA EDUCAÇÃO ( SEPE )

TITULAR: GRACIETE SANTANA NOGUEIRA NUNES

SUPLENTE: RENATO GONÇALVES DOS SANTOS

### AUDIOVISUAL - KAPITAR EVENTOS TURÍSTICOS E CULTURAIS LTDA

TITULAR: ANTONIO ROBERTO DE GÓIS CAVALCANTI

SUPLENTE: EVERALDO JOSÉ DE CARVALHO

#### LITERATURA - ACADEMIA CAMPISTA DE LETRAS

TITULAR: ARLETE PARRILHA SENDRA

SUPLENTE: JOEL FERREIRA MELO

### CULTURAS POPULARES - NÚCLEO DE ARTE E CULTURA DE CAMPOS

TITULAR: NEIDE MARIA DA HORA

SUPLENTE: JOVANA PATRÍCIA DA HORA BARCELOS

### INSTITUIÇÕES DE ENSINO SUPERIOR EM PESQUISA NA ÁREA DE CULTURA - FACULDADE DE FILOSOFIA DE CAMPOS

TITULAR: DIONE BAPTISTA DO AMARAL SARDINHA

SUPLENTE: MÁRCIA LUZIA GAMA DE JESUS PESSANHA

### PATRIMÔNIO HISTÓRICO - CENTRO NORTE FLUMINENSE PARA A CONSERVAÇÃO DA NATUREZA

TITULAR - ANTÔNIO LUIZ BALDAN GUSMÃO

SUPLENTE: GUSTAVO GLÓRIA VIANA

PREFEITURA MUNICIPAL DE CAMPOS DOS GOYTACAZES, 22  
de dezembro de 2009.