



UNIVERSIDADE DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM POLÍTICAS
PÚBLICAS E FORMAÇÃO HUMANA



JOÃO LUIZ PEREIRA DOMINGUES

**PROGRAMA CULTURA VIVA: POLÍTICAS CULTURAIS
PARA A EMANCIPAÇÃO DAS CLASSES POPULARES**

Rio de Janeiro
Maio de 2008



UNIVERSIDADE DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM POLÍTICAS
PÚBLICAS E FORMAÇÃO HUMANA



JOÃO LUIZ PEREIRA DOMINGUES

**PROGRAMA CULTURA VIVA: POLÍTICAS CULTURAIS
PARA A EMANCIPAÇÃO DAS CLASSES POPULARES**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Políticas Públicas e Formação Humana da Universidade do Estado do Rio de Janeiro como requisito parcial para obtenção do Título de Mestre em Políticas Públicas e Formação Humana.

Orientador: Prof. Dr. Emir Simão Sader

Rio de Janeiro
Maio de 2008



UNIVERSIDADE DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM POLÍTICAS
PÚBLICAS E FORMAÇÃO HUMANA



JOÃO LUIZ PEREIRA DOMINGUES

**PROGRAMA CULTURA VIVA: POLÍTICAS CULTURAIS
PARA A EMANCIPAÇÃO DAS CLASSES POPULARES**

BANCA EXAMINADORA:

Profª. Dr. Emir Simão Sader
Universidade do Estado do Rio de Janeiro
(Orientador)

Profª. Dra. Irene Bulcão
Universidade Cândido Mendes

Prof. Dr. Gaudêncio Frigotto
Universidade do Estado do Rio de Janeiro

Suplente:

Profª. Dra. Marise Nogueira Ramos
Universidade do Estado do Rio de Janeiro

Para Joana.

AGRADECIMENTOS

Para minha mãe Angela (em memória).

Para minha querida irmã Ana Carolina e meu cunhado Alexandre, pela paciência e apoio em todos os dias. Para “Dona” Margarida e “Seu” Marcos, pela ajuda e carinho nos momentos mais que complicados destes três últimos anos.

Para o querido Professor Emir Sader, pelo auxílio no caminho e pelo exemplo de intelectual que é.

Para o querido amigo Alexandre Barbalho, pelas indicações essenciais para o desenvolvimento de minha pesquisa.

Aos queridos Gaudêncio Frigotto, Irene Bulcão e Marise Ramos, pela gentileza em aceitar fazer parte de minha banca de defesa.

Aos docentes, discentes e funcionários do Programa de Pós-Graduação em Políticas Públicas e Formação Humana da Universidade Estadual do Rio de Janeiro, pela dedicação na construção do Programa, especialmente para Maria, por tudo. À Fundação Carlos Chagas Filho de Amparo à Pesquisa do Estado do Rio de Janeiro (FAPERJ), pelo apoio na pesquisa.

Para Aline, Cristina, Marcos e Sonia. Pelas tardes maravilhosas de pesquisas, debates e elucidações.

Ao querido Célio Turino, pela condução do Programa Cultura Viva e pela simplicidade no tratar. Para os Pontos de Cultura de todo o Brasil, pela dignidade de seu trabalho.

Para Carla, Fernanda e Marcelo, amigos fantásticos que fiz no PPFH.

Para os grandes amigos que fiz nestes dois últimos anos, Diego Medeiros e Rafael Maieiro. Sua naturalidade, honestidade e alegria são cativantes.

Para Leandro e Talita, maravilhosos. Para Vânia, por organizar tudo.

Para Déborah e Marcelus, porque sempre riem comigo.

Finalmente, para meus dois amigos/irmãos, Gabriel Cid e Guilherme Vargues. Toda a história começou com vocês, oxalá continue por muito tempo. Este trabalho seria irrealizável sem sua presença.

RESUMO

A pesquisa investigou o Programa Cultura Viva, lançado pela gestão de Gilberto Gil à frente do Ministério da Cultura do Brasil (2003-2006), segundo uma análise que se expressa nos sistemas de conexões políticas e econômicas. Para tanto, este recorte foi trabalhado tendo em perspectiva a centralidade dos intelectuais na formulação das políticas culturais brasileiras e a função dos fundos públicos na ativação das cadeias produtivas da cultura. Pretendeu-se assim, analisar como o modelo de gestão se estabelece quanto à participação plural na produção da cultura e na efetivação da democracia. As tensões constantes entre o desenvolvimento humano e a geração de renda, expressas na forma como a sociedade civil e o Estado brasileiro se interpelam nas configurações da produção cultural, surgem como norte para avaliarmos nosso objeto. Na tentativa de não parecer dicotômico, simples e simplificador, procuramos ponderar, a partir da categoria exclusão social, se essas medidas são de fato democráticas ou apenas compensatórias, a fim de avaliar politicamente as possibilidades de construção de políticas públicas de cultura para a emancipação das classes populares.

Palavras-chave: políticas culturais, políticas públicas, classes populares, intelectuais.

ABSTRACT

The research investigated the program “Cultura Viva”, launched by Gilberto Gil's conduct of Brazilian Culture Ministry (2003-2006), following an analysis which is expressed in political and economical connection links. This way, the study perspective took into consideration intellectuals' centrality in establishing Brazilian cultural policies and also the role of public funds activating cultural productive networks. The intention was to examine how the manage model is set related to the plural participation in the cultural production and in the accomplishment of a democratic state. The permanent state of tension between human development and income production, expressed in the way how the civil society and the Brazilian State struggle in the cultural production configurations, emerge as guide in our object evaluation. Not intended to be dichotomist, simple or simplistic, we looked for the understanding based on the social exclusion category, if the measures used are really democratic ones or only compensational, in order to evaluate politically the possibilities to build cultural public policies aiming the emancipation of popular classes.

Key words: cultural policies, public policies, classes, intellectuals

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO	10
CAPÍTULO 1	
FUNDAMENTOS E PERSPECTIVAS DA PRODUÇÃO CULTURAL NO MUNDO ATUAL.....	20
1.1 - A função da cultura no desenvolvimento das nações	20
1.2 - A atualização do debate acerca das indústrias culturais	25
1.3 - As agências multilaterais de cooperação: perspectivas do desenvolvimento humano e econômico para a formulação das políticas culturais.....	35
1.4 - Usos da cultura: transformações e possibilidades	44
CAPÍTULO 2	
AS POLÍTICAS SOCIAIS: DA GENEALOGIA DA EXCLUSÃO AO PRINCÍPIO DA HEGEMONIA.....	52
2.1 - A exclusão social e as políticas reparatórias	54
2.2 - Retomar o sentido do Estado e sociedade civil: Hegemonia e Guerra de Posição em Gramsci.	67
2.3 - A sociedade civil no Brasil e o Estado democrático: reflexões para a gestão das políticas públicas.....	82
CAPÍTULO 3	
AS POLÍTICAS CULTURAIS DO ESTADO BRASILEIRO: CENÁRIO DE ATUAÇÃO DOS INTELECTUAIS	96
3.1 - A participação dos intelectuais nas políticas culturais do Estado brasileiro ..	102
3.2 - A criação do Ministério da Cultura e hegemonia das leis de renúncia fiscal na concepção das políticas culturais	112
3.3 - A gestão de Gilberto Gil: aproximação das políticas sociais e ação de um novo intelectual	118
CAPÍTULO 4	
PROGRAMA NACIONAL DE CULTURA, EDUCAÇÃO E CIDADANIA - CULTURA VIVA	131
4.1 - Bloco 1: Ciclo político de implementação do Programa	134
4.1.1 - Concepção	135
4.1.2 - Impacto redistributivo do Programa e critérios de distribuição dos recursos	138
4.1.3 - Avaliação de eficácia da implementação do Programa.....	148
4.1.3.1 - Perfil dos Pontos de Cultura.....	150

4.1.3.2 - <i>Avaliação da gestão</i>	152
4.2 - Bloco 2: Modelo de financiamento e economia solidária da cultura	158
4.2.1 - O Estado brasileiro e a economia da cultura	158
4.2.2 - Gestão do Fundo Nacional de Cultura e o Programa Cultura Viva	163
4.2.3 - O papel da economia solidária no Programa Cultura Viva	167
4.3 - Bloco 3: Gestão Compartilhada e Transformadora: Dimensão participativa nas políticas culturais	176
4.3.1 - Um novo projeto para o Estado: A participação como recurso gerencial	176
4.3.2 - Canais de participação nas políticas culturais	184
4.3.3 - Programa Cultura Viva - dimensões da participação	187
4.3.3.1 - <i>Programa Cultura Viva - ações de ativação do processo de participação</i>	189
4.3.3.1.2 - 1º Fórum Nacional de Pontos de Cultura. Instrumentos de participação e poder	194
4.4 - Considerações finais	198

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS	205
---	------------

INTRODUÇÃO

No ritmo do desenvolvimento econômico do mundo atual, baseado no trabalho empenhado pela hegemonia do capital financeiro e o encolhimento do Estado de Bem-Estar, as contradições sociais se aceleram cada vez mais. Mesmo que o homem tenha desenvolvido recursos técnicos e materiais suficientes para a diminuição dos índices da desigualdade, o mundo permanece lugar de contradições sem soluções óbvias.

Em alguma medida, uma mesma pergunta parece sintetizar tanto as preocupações dos setores conservadores quanto dos setores mais progressistas: o que fazer com a grande massa de excluídos, componentes estruturais ao sistema capitalista? Estes, destituídos da plenitude de sua cidadania, são o “alvo” principal a se perseguir na perspectiva de sua inclusão num sistema social que não pretende mudanças efetivas.

A exclusão social aparece de variadas formas: na pobreza, na baixa oferta ou péssima qualidade dos serviços públicos, no desemprego. No caso da cultura, tratamos de um país onde, segundo estudos do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), 87% dos brasileiros nunca foram ao cinema, 92% nunca estiveram num museu, 78% nunca assistiram a espetáculos de dança. Se pensarmos a estrutura produtiva da cultura, veremos que o fosso é ainda maior.

No entanto, para a apreensão da totalidade do mundo social e a tarefa científica, a exclusão social como uma categoria analítica é insuficiente. Por força das novas matizes da sociedade civil, as mudanças da questão social (CASTEL, 1998) e pelo questionamento de parte das ciências humanas à teoria marxista, a exclusão social veio substituir os estratos de classe e a representação da classe trabalhadora como objeto de explicação das contradições sociais (BURITY, 2006). É usada para sintetizar situações-limite que, por sua heterogeneidade de modelos e representações, não podem ser respondidas em si. Aliada à

incapacidade que o termo tem de apreender a totalidade da vida social, podemos dizer que são, quase sempre, substrato das relações de classe. Diminui-se, assim, a análise de condições sociais e sua configuração dialética em nome de uma perspectiva individualista da investigação social, cisando o sujeito das relações intrínsecas com o complexo da vida social.

Este status simplificador da análise social reverbera na concepção das políticas públicas. Antes de tudo, espera-se contrapor à anormalidade do excluído, este, sujeito com pouca mobilidade, para reintegrá-lo à vida social. Privilegia-se assim, ações mediadas que buscam a reinserção dos atores sociais “desgarrados”, numa perspectiva política que trabalha nas condições possíveis. O movimento visa a tornar a exclusão social como um modelo formal e “gerencial”, onde as desigualdades possam ser dimensionadas e adequadas ao discurso simplificado da ação social.

Podemos supor padrões de ação política em que o sistema dominante articula importantes experiências na construção de seus próprios projetos de justiça social que não tem a pretensão de mudar, mas de preservar o sistema capitalista (CASANOVA, 2006; DOMENECH, 2007). Mostra a capacidade que a ideologia liberal conseguiu imprimir para tornar a face do capitalismo mais ameno, arregimentando os mais diversos setores sociais em propostas políticas redistributivas, mas conservadoras.

Esta perspectiva é reafirmada ainda na própria contradição social. O que se esperar dos que estão em situação de exclusão senão o desejo de sair o quanto antes de lá? Especialmente entre estes grupos, a lógica de experiências assistencialistas se comprovam como o padrão escolhido de ação pública, em especial em sociedades de recursos escassos, deixando de lado experiências de construção de alternativas para a auto-gestão popular, de forma a administrar a precariedade política e social (OLIVEIRA, 2003b).

Por definição, o campo das políticas públicas expressa a garantia dos direitos sociais, transformando aquilo que é do âmbito privado em ações coletivas no espaço público (GUARESCHI, COMUNELLO, NARDINI & HOENISCH, 2004). A concepção tem o limite histórico, que é a apreensão dos diversos conceitos de Estado, da sociedade civil e das políticas sociais. Como não é e nem pode ser um campo epistemológico fechado, este universo tem como princípio a disputa de diferentes projetos de intervenção social e política, só podendo ser desvendado no sentido político aceito pela sociedade em determinado momento.

De forma análoga aparecem as políticas culturais. Como as políticas públicas, a política cultural não é um campo epistemológico definido ou pré-acabado, e apresenta a mesma dificuldade em administrar conceitos que são históricos. Antes, é uma prática de inserção de determinados elementos simbólicos e seus devidos atores nas variadas instâncias da vida social, de forma a interferir no processo produtivo, buscar satisfazer suas necessidades simbólicas e apreender as estratégias de inserção na vida política.

No caso das políticas culturais, o desafio de construção de políticas públicas para o Brasil é imenso. Por ser um campo ainda em construção, com fronteiras entre a ciência política, a sociologia, a comunicação, a economia e a administração; por um número ainda pequeno de instituições de ensino tratando o assunto. O cenário reflete e é reflexo da pouca importância dada por nossa sociedade à atividade produtiva da cultura.

Veremos que cada vez mais a cultura tem sido pensada como uma face essencial ao crescimento econômico dos países e ação importante para a diminuição dos índices de desigualdade e a construção da boa governança. No esteio da reconfiguração da esfera econômica mundial, o setor de bens e serviços adquiriu importância vital. Deste, sem dúvida o campo que mais vêm crescendo nas últimas décadas é a cultura. Pelo fascínio da criatividade humana, mede-se que hoje ela é responsável por 7% do PIB mundial.

Embora seja essencial, os dispêndios com a cultura não esgotam sua importância para o cenário atual. Também é pela produção da cultura que os povos se reconhecem e colaboram; onde os consensos da vida social são construídos; um lugar privilegiado para reconhecer as contradições sociais e lutar contra elas.

Com efeito, as políticas culturais no Brasil seguem à regra o conflito entre as classes. Permitindo o léxico gramsciano, o limite de uma revolução intelectual e moral não está situado apenas no universo simbólico, mas, como aponta o teórico italiano, demanda profundas mudanças na estrutura econômica.

Sobre o conflito entre as classes, certa vez Francisco de Oliveira, com sua habitual capacidade provocativa, pôde dizer “as classes não se constituem em si, nem mesmo para si, mas para as outras” (OLIVEIRA, 2003a: 17). O sentido de classe “para as outras” nada mais é que o exercício da hegemonia, desenvolvida por Gramsci em seus *Cadernos*. Significa a apreensão do mundo em todo os seus sentidos (a esfera produtiva, a cultura, a educação, a língua, a televisão, a arte etc) por um determinado grupo social, tornando-o regra a ser aceita, ativa ou passivamente, pelos demais.

Para tanto, preferimos para nossa análise o sentido de classes populares ao de exclusão social. Não que o termo apresente menos imprecisões, mas por seu sentido relacional. No limite, a definição de cultura popular pode ser definido como cultura do povo, o que é pouco para qualquer análise. Entretanto, o que é do povo, ou o que não é do povo só pode ser lido como um conteúdo histórico, em eterna lapidação e mutação.

O elemento determinante destas análises é a vida material e, por conseguinte, a luta de classes; partindo dos elementos fundamentais da análise marxista e da dialética para apreender a formação da estrutura simbólica, sempre atentando para a relação entre classes. Neste sentido, e aceitando o limite que empregamos nesta pesquisa, à visão de classes populares compreende também o sentido de comunidades tradicionais e classes subalternas, avaliando que a complexidade das relações culturais está contida em atribuições essenciais ao princípio do poder cultural: a relação de dominação e subordinação. Não existe uma cultura popular ou um sentido de classes populares fora deste campo de relação de forças. A definição de Hall (2003) é essencial para esta construção:

em qualquer época, as formas e atividades cujas raízes se situam nas condições sociais e materiais de classes específicas; que estiveram incorporadas nas tradições e práticas populares. Neste sentido, a definição retém aquilo que a definição descritiva tem de valor. Mas vai além, insistindo que o essencial em uma definição de cultura popular são as relações que colocam a “cultura popular” em uma tensão contínua (de relacionamento, influência e antagonismo) com a cultura dominante. Trata-se de uma concepção de cultura que se polariza em torno dessa dialética cultural. Considera o domínio das formas e atividades culturais como um campo sempre variável. Em seguida, atenta para as relações que continuamente estruturam esse campo em formações dominantes e subordinadas. Observa o processo pelo qual essas relações de domínio e subordinação são articuladas. Trata-as como processo: o processo pelo qual algumas coisas são ativamente preferidas para que outras possam ser destronadas. Em seu centro estão as relações de força mutáveis e irregulares que definem o campo da cultura – isto é, a questão da luta cultural e suas muitas formas. Seu principal foco de atenção é a relação entre a cultura e as questões da hegemonia. (HALL, 2003: 257)

Acontece que hoje, pelo sentido ético das políticas culturais, o modelo de interpretação dominante do mundo tem colocado em risco não apenas a dignidade das classes subalternas, mas também a sobrevivência e o livre desenvolvimento de suas culturas. Pensar um mundo onde a construção de consensos possa ser ativar a diversidade cultural pode ser a direção atual

a se tomar quando pensamos as políticas culturais. Não há como se fugir ao fato de que a pluralidade cultural e a desigualdade social são incompatíveis.

A rigor, a forma como as classes desempenham ou manifestam sua dominação pela cultura funciona de forma análoga à economia, pela apropriação privada dos meios de produção. Quando aparecem, os rituais de umbanda, as escolas de samba, as alegorias do maracatu ou as artes de vanguarda são apropriadas no nível do exótico pelas indústrias culturais. Quando pouco se quer satisfazer o gosto estético “pelo outro”, quando muito se quer sobrepujar formas de convivências social e racionalidade que colocam em risco, ou “atrasam”, o ritmo hegemônico do desenvolvimento.

No limite, o interesse das classes dominantes sobre a cultura tem duas faces complementares: a criação de novas formas de produção de mais-valia e de reprodução social da força de trabalho, através da legitimação sócio-política e ideológico-cultural (MORAES DOS REIS, 2002); a necessidade de definir as pautas sociais para os subalternos, de forma a serem “mais disciplinados” e “melhor governados” (HALL, 2003).

No entanto, influenciadas por mudanças epistemológicas na antropologia, as políticas culturais têm pautado a importância de se pensar o desenvolvimento das nações a partir de suas comunidades tradicionais. Estas carregam enorme importância para a formação e a continuidade de construção das nações. São essenciais tanto para a manutenção da perspectiva das classes dominantes quanto para a configuração de uma outra sociedade.

Entendemos que, a partir do caráter multicultural dos Estados, a democracia só pode se realizar plenamente se for possível aos grupos subalternos a materialidade de sua ação cultural. Mas como prover materialmente a diversidade? Qual a urgência que o mercado cultural tem, que as comunidades tradicionais têm, e qual a melhor forma de se estabelecer mudanças nestas relações?

O papel do Estado não é apenas relevante para esta desconstrução, ele é essencial. Nossa formação social foi marcada pela presença de setores dominantes no aparelho jurídico, operando a modernidade sem a presença das camadas baixas nos projetos políticos (COUTINHO, 2007). Muitos intelectuais do início do século passado pensavam o Estado acima das classes. É isso que permite Coutinho dizer que o Brasil “foi antes um Estado que uma nação”. Em vários momentos de nossa história recente, este movimento inviabilizou a possibilidade de um projeto popular democrático para a República, por meio de acordos pelo

alto, seja pela forte expressão coercitiva, seja pela adoção da perspectiva tecnocrática do Estado neoliberal.

Em todos os casos, a cultura ganha relevância e nova dimensão. Da orientação do Estado Novo para a amarração simbólica da nação, à afirmação ideológica da ditadura militar (apoiada pela formação de um parque industrial de cultura de massa), ao encolhimento do Estado e ao processo de privatização dos fundos públicos de cultura, a relação entre Estado, cultura e intelectuais é o que baliza a formulação de nossas políticas culturais.

É essencial que se investigue, e sob ampla dimensão, a nova disposição que ganha a cultura, como fator de coesão social ante os processos de desigualdade e exclusão, e sua dimensão nos intercâmbios de bens e serviços entre as economias das nações – para compreendê-la nas dinâmicas sociais onde as cadeias produtivas, as indústrias culturais e os diversos grupos culturais permanecem construindo suas relações na divisão social do trabalho.

Diante disso, precisamos perceber a forma como as políticas culturais têm se consolidado no Brasil, e quais os agentes que influenciam sua formulação e direcionamento. Embora a maior parte dos investimentos em cultura no Brasil sejam efetuados diretamente pelo Estado, se realça a presença de outras instituições internacionais na organização das políticas culturais. Aproximando-se mais e mais da sociedade civil, estas agências vêm modificando as pautas de promoção destas políticas, reconfigurando as ações dos Estados, sob a promoção do pensamento liberal. Embora este movimento não se oriente em mudanças significativas das estruturas sociais, podemos enxergar uma maior participação de parte da sociedade civil na definição das políticas públicas e na vida cultural das nações.

Em outro aspecto, nos é evidente que nem todos os bens e práticas culturais são absorvidos pelo mercado cultural ou por sua lógica industrial, e que estas são tão essenciais ao desenvolvimento das nações quanto o funcionamento das indústrias culturais. A visão crítica de Adorno e Horkheimer (1997) teve grande alcance no mundo intelectual e se prolongou por décadas, tendo sido superada apenas recentemente. Não basta negarmos a dimensão econômica nas políticas culturais. Se ela representa uma atividade geradora de riquezas, importa que estas riquezas sejam distribuídas e acessadas de forma plural, tendo em vista que as atividades, bens e serviços econômicos, são também portadores de identidades, valores e significados.

A mudança substantiva nas políticas culturais tem sido perceber que quanto mais as classes populares estiverem presentes na produção e a comercialização de bens e serviços e na

promoção das idéias que pontuarão as políticas culturais, mais a cultura servirá para alcançar melhores e diferentes resultados no desempenho da economia e para diminuir as desiguais relações entre as classes. Não se discute a potência de integração das indústrias culturais, mas sim, se elas são configuradas de forma a prover aos grupos sociais as condições para desenvolver a materialidade necessária para produzir seu conhecimento. Neste sentido, as indústrias culturais e as novas tecnologias digitais de produção devem ser configuradas e disponibilizadas às classes populares, como forma de ampliação de sua inserção política e da transformação de sua realidade econômica e social.

Há de se pensar, portanto, as razões para que alguns tenham amplo acesso aos fundos de investimento e outros não. Por que esta estrutura foi criada, quais seus resultados e quais os argumentos para que ela permaneça desta forma? Como criar as condições para políticas culturais amplas e democráticas, se nossa formação privilegia a centralidade dos intelectuais e gestores (quando não muito, se tornam o mesmo) na sua formulação? E finalmente, o que fazer com os que estão excluídos deste processo, não apenas para minimizar sua condição, mas para auxiliar em sua emancipação?

São perguntas que tentaremos qualificar ao longo do trabalho, e encontrar algumas respostas no universo de formulação do Programa Cultura Viva, apreendendo a atuação do Estado brasileiro de forma a ajustar da melhor maneira o manejo dos fundos públicos de investimento na cultura e a realização de alternativas ao modelo hegemônico do mercado cultural. O Programa, na verdade tem uma lógica muito simples, é a transferência de recursos do fundo público da cultura e de tecnologia digital aos estratos de baixa renda e às comunidades tradicionais. O trabalho é uma avaliação do ciclo político, caracterizado pela maneira como o Cultura Viva foi formulado e implementado, e as questões com as quais ele lida e as forças sociais que facilitam e dificultam a implantação do Programa.

O acesso limitado à tecnologia da produção cultural, a tradição não-democrática na constituição das políticas culturais, e as velhas respostas políticas às demandas sociais foram os marcos de nossa análise. Nossa hipótese inicial entendia o Cultura Viva no limite das políticas de inserção, porque não propunha mudanças efetivas na engenharia distributiva dos recursos públicos. Sem uma luta constante pela ampliação dos fundos públicos e de seu controle pelas classes populares, o que se faz no caminho das políticas públicas é administrar a desigualdade e a precariedade política destes grupos. Entendemos, durante o processo de pesquisa, que esta análise era por demais simplificadora.

O caminho desenvolvido posteriormente foi outro, o de empreender a análise política do Programa sob as condições efetivas de formulação das políticas culturais na atual gestão do Ministério da Cultura. Para tanto, foi necessária a presença de um intelectual de tipo novo para mediar este processo institucional. Tornando a Gramsci (2000), compreendemos que, embora estes intelectuais não sejam oriundos das classes subalternas, conseguem organizar suas demandas em ações e projetos políticos. Exatamente por isso, decidimos no processo de pesquisa concentrar nossa avaliação na fala destes intelectuais, o que foi essencial para conhecer as linhas conceituais do Programa.

A questão de fundo que pontua o trabalho, com a qual tentamos articular a investigação, e que de alguma maneira justifica a formulação de uma política nos moldes do Cultura Viva, é como exercer a diversidade cultural numa sociedade onde a desigualdade social é estruturante, ou seja, como prover a materialidade necessária aos estratos sociais mais baixos em elaborar o sentido produtivo e a circulação de seus bens culturais? E, especialmente, qual o papel do Estado na promoção da produção cultural destes grupos? O sentido da emancipação destas classes foi buscado na ampliação da participação política e na criação de um sistema de produção e circulação alternativo para a cultura.

O primeiro capítulo é praticamente introdutório. Trata da importância da cultura para a economia, da especificidade do trabalho cultural, da renovação do sentido das indústrias culturais e sua disponibilização às classes populares. Além disso, trata de discutir o que foi considerado o novo papel da cultura, como uma ferramenta de diminuição dos índices de desigualdade social, e as instâncias onde este projeto está sendo discutido. No limite, entendemos aqui dois projetos: um que introduz nas políticas culturais uma perspectiva ética sobre a diversidade cultural, onde o desenvolvimento econômico é relativizado em função da salvaguarda e promoção das múltiplas formas como os grupos culturais realizam sua cultura, a partir do caráter multicultural dos estados. O segundo trata da forma como o pensamento liberal, no esteio do resultado das políticas neoliberais, demanda da produção cultural um importante veículo de continuidade de sua hegemonia, dando uma face mais humana ao processo de desenvolvimento.

O segundo capítulo se articula a partir da perspectiva da exclusão social, como uma categoria que organiza as políticas públicas – e que está muito presente na fala desta gestão do Ministério da Cultura – de forma a encontrar as razões para sua eficácia no discurso público, tanto no Estado quanto na sociedade civil, e contrapor teoricamente alternativas para este modelo. O que o trabalho propõe, é que na inclusão social, inicialmente compreendida como

antinomia da exclusão social, prevalece uma linguagem do realismo – ou de uma possibilidade real – para os destinatários das políticas públicas, sem mudanças efetivas na estrutura das causas da exclusão, normalmente identificadas com os sistemas produtivos, entendidas como políticas de inserção, que se pauta em ações sobre os efeitos da exclusão e não nos processos. Como contraponto e mudança da perspectiva com vistas à emancipação, foram articuladas as categorias gramscianas, reforçando como núcleo central a perspectiva da luta de classes em sociedades de capitalismo desenvolvido, e entendendo que a garantia dos direitos sociais está referido numa análise concreta dos processos sociais. Com Gramsci, operamos a partir de uma perspectiva histórica dos conceitos de Estado e sociedade civil, como elementos fundamentais para a análise das políticas públicas. Neste sentido, as políticas de inserção passaram a serem e compreendidas como importantes aos processos de democratização apenas quando vista como meios, e não como fins. Procuramos, portanto, fugir da perspectiva assistencialista e tutelar do Estado.

O terceiro capítulo é um breve histórico da formação das políticas culturais no Brasil e apresenta duas características essenciais: a centralidade dos intelectuais que ocupam os cargos institucionais do Estado na formulação das políticas culturais, e um exame da engenharia de distribuição dos recursos do fundo público da cultura. Desenhado de forma a apresentar propostas político-cultural posteriores a uma experiência neoliberal no Brasil, a análise sobre a gestão de Gilberto Gil se encaminha de forma a efetivar a análise política do Programa Cultura Viva e de uma aproximação sistêmica entre as políticas culturais e a tecnologia das políticas sociais. Como tese de fundo, a perspectiva gramsciana da revolução passiva, onde a superestrutura invade a vida social, de forma a apresentar as políticas culturais como tarefa do Estado, e o intelectuais como seus especialistas.

O último capítulo é uma análise política da gestão do Cultura Viva. A análise política do Programa Cultura Viva é de uma aproximação sistêmica entre as políticas culturais e a tecnologia das políticas sociais, sintetizada no princípio da distribuição de renda e poder como auxílio à emancipação social das classes populares, pela cultura. Refuta, portanto, o argumento fatalista liberal para as políticas públicas, e busca criar as condições para a auto-organização das classes populares na construção de uma economia popular da cultura. Este projeto se realiza a partir da chegada de novos intelectuais ao Executivo e tem como princípio para a emancipação, o direito ao trabalho cultural e um novo sentido acerca da democratização da cultura (não mais o acesso aos bens produzidos, mas aos meios de produção).

Efetiva-se três blocos de avaliação. Quanto ao primeiro bloco, o ciclo político de implementação do Programa, o que de mais relevante apareceu foi a concepção do Programa (fortemente associada às experiências de seu gestor), o impacto redistributivo, os critérios de distribuição dos recursos, e a avaliação de eficácia.

O segundo bloco trata da importância na disposição de um novo modelo de financiamento à cultura, em especial das experiências em economia solidária. No caso da economia da cultura, ainda não dispomos de dados concretos do impacto da cultura na economia solidária para avaliar as reais possibilidades de construção de uma rede de economia popular. O que nos propusemos a pensar foi a construção desta rede articulada à reorganização do fundo público.

O último bloco é pensado a partir da efetividade de composição dos processos de gestão compartilhada entre Estado e sociedade civil no Programa. No limite, o maior desafio foi pensar como se propor políticas democráticas se a tradição na formulação das políticas culturais é concentrada no Estado, e nas mãos dos intelectuais. Entendendo o processo de gestão participativa como uma resposta do Estado à incorporação de novas representações da sociedade civil à administração das coisas públicas. Quais os canais de participação devem ser estimulados para a ampliação do escopo de representação da sociedade civil? As respostas ainda são tímidas e estão em processo de construção, mas indicam uma tendência importante para a reelaboração das políticas culturais.

CAPÍTULO 1

FUNDAMENTOS E PERSPECTIVAS DA PRODUÇÃO CULTURAL NO MUNDO ATUAL

Proporcionar a todos os homens a oportunidade de realizar um melhor destino supõe ajustar permanentemente o ritmo do desenvolvimento.

*Conferência Mundial sobre as Políticas Culturais,
UNESCO, 1982*

1.1 - A função da cultura no desenvolvimento das nações

A agenda real que se põe hoje ante a concepção das políticas culturais se detém basicamente sobre dois desafios principais. Sua primeira face dirá acerca da consolidação das formas democráticas pela cultura política, evidenciada por uma interseção entre a antropologia e a sociologia, que definirá o caráter plural dos Estados (THERBORN, 1996) e a maneira singular como as localidades e as comunidades realizam sua cultura como mediação para a resolução dos conflitos sociais e sua inserção na vida política das cidades (ALVAREZ, DAGNINO, ESCOBAR, 2000). De outra forma, vemos o modo como os grupos promovem ações para satisfazer suas necessidades simbólicas – segundo suas determinações produtivas

específicas –, e, mais propriamente, a função e lugar da economia da cultura no fortalecimento dos Produtos Internos Brutos das nações.

Agenda que apresenta um sentido ampliado no desenvolvimento humano, onde a economia e a cultura propriamente dita desempenham um campo específico de relações nem sempre harmoniosas, cuja expressão principal dos conflitos está na consecução relativa à atividade das indústrias culturais e da dinâmica própria à diversidade cultural, esta entendida como um direito fundamental dos sujeitos. Trata-se, portanto, de princípios e valores que tornam possível um desenvolvimento cultural democrático, quando fazem cooperar o sentido produtivo e a justiça social, a autonomia simbólica e a diversidade das práticas culturais.

As políticas culturais avançaram, especialmente após a década de 50, com imenso interesse sobre a dimensão econômica dos produtos da cultura. Embora as atividades de produção e difusão de bens e serviços culturais sejam essenciais para a nova forma de produção social da riqueza, os produtos da cultura não podem ser pensados de forma estrita. Significa dizer que, para além de sua expressão econômica, a promoção e salvaguarda da diversidade cultural é vital para a qualificação do desenvolvimento humano e da pluralidade que caracteriza a ação da democracia.

Neste quadro que surgem novos sujeitos contemplados pelo cenário político-cultural. Enriquecidos pelos modelos de representação da antropologia social (GEERTZ, 1997) e pela presença das comunidades tradicionais nos discursos promovidos em torno das novas políticas culturais em plano internacional, temos uma extensão na relação entre a economia e a cultura. Veremos que hoje os produtos, bens e serviços culturais vêm sendo enxergados sobre uma dupla dimensão, tanto econômica quanto simbólica, uma vez que são portadores de identidades, valores e significados, não devendo, portanto, ser tratados como se tivessem valor meramente comercial (UNESCO, 2005).

Foi necessário pensar, na emergência do mundo globalizado e em suas formas particulares de homogeneização simbólica, como estes atores podem se articular neste novo espaço de sociabilidades (SOUZA SANTOS, 2001, 2002a, 2002b, 2003). Este processo reconhece a cultura como umas das dimensões do desenvolvimento, condenando um projeto econômico onde as trocas internacionais não sejam culturalmente e ambientalmente sustentáveis (GIL, 2003). Esta concepção, aliada ao estudo das políticas sociais que empreenderemos no próximo capítulo, será essencial para exercer as mediações necessárias

para perceber o Programa Cultura Viva em relação ao momento atual das políticas culturais no Brasil.

Precisamos, portanto, perceber as nuances acerca da relação entre a cultura e o desenvolvimento, e o que tem influenciado o desafio das políticas culturais que aceitam não simplesmente elidir a ação das indústrias culturais, mas compreendê-las como parte dos processos da diversidade da cultura, certificando-se de que o desenvolvimento a que nos propomos mantém relação direta com as necessidades dos diversos atores sociais, e encontra nos Estados um suporte essencial para sua organização e realização (HERMET, 2002).

No decorrer do capítulo veremos as dificuldades na promoção de um discurso sobre a diversidade cultural, num mundo regido pelo sistema do capital, e a forma como o projeto liberal se apropria do discurso integrador pela cultura para a manutenção de sua hegemonia. O ritmo do desenvolvimento do sistema capitalista, por sua lógica concentradora e mercantil, tem sido prejudicial às perspectivas simbólicas das classes populares. Como propor um projeto alternativo, que incorpore os setores subalternos no processo de formulação das políticas culturais e no desenvolvimento produtivo de uma economia popular da cultura?

No limite deste trabalho, veremos como as comunidades tradicionais e as classes populares têm sido consideradas pelo pensamento político-cultural. Esta análise é importantíssima para perceber alguns descompassos nas políticas culturais no Brasil, e os reflexos e retrações que se impuseram, especialmente após a década de 90, ante a relação entre o mercado de bens culturais e a forma de criação e atividades destas classes populares.

Desta forma, perceberemos quais as conexões entre os fundamentos do direito à cultura, as políticas públicas e a realização das indústrias culturais, seus segmentos, a incidência sobre os grupos sociais, a diversificação de seus criadores, os direitos sobre as obras produzidas e veiculadas, os fenômenos de hibridização nas trocas culturais, as legislações, marcos legais e a proteção dos produtos e bens das nações. E de que forma o escopo político-cultural atua para assegurar a ativação e conservação do patrimônio cultural e artístico e da memória coletiva das classes populares, bem como suas formas de agir, criar, recombina e trocar seus produtos no mercado cultural.

Neste sentido, a afirmação do desenvolvimento que hoje está em voga não se limita ao acúmulo ou a aquisição de ofertas de bens de consumo culturais. Especialmente influenciado pelos trabalhos de Amartya Sen (1999, 2001) e dos Relatórios de Desenvolvimento Humano, a estruturação do conceito de desenvolvimento irá ampliar-se para conceber uma

multiplicação de capacidades do indivíduo para fazer funcionar “tudo aquilo que pode fazer e ser na sua vida”. Abraçando novos campos como a sustentabilidade humana e ambiental, os direitos humanos e a democracia, o conceito traz alusões mais explícitas aos direitos humanos e à liberdade. Nas palavras de Furtado,

a idéia de desenvolvimento está no centro da visão de mundo que prevalece na época atual. A partir dela o homem é visto como um fator de transformação, tanto do contexto social e ecológico em que está inserido como de si mesmo. Dá-se como evidente que o homem guarda um equilíbrio dinâmico como esse contexto: é transformando-o que ele avança na realização de suas próprias virtualidades. Portanto, a reflexão sobre o desenvolvimento tem implícita uma teoria geral do homem, uma antropologia filosófica.

Uma vez que a idéia de desenvolvimento refere-se diretamente à realização das potencialidades do homem, é natural que ela contenha, ainda que apenas implicitamente, uma mensagem de sentido positivo. As sociedades são consideradas desenvolvidas na medida em que nelas o homem mais cabalmente logra satisfazer suas necessidades, manifestar suas aspirações e exercer seu gênio criador. A preocupação com a morfogênese social deriva dessa idéia simples de que é mediante a invenção e implementação de novas estruturas sociais que se cumpre o processo de desenvolvimento.

(...) A rigor, é quando a capacidade criativa do homem volta-se para a descoberta dele mesmo, empenha-se em enriquecer o seu universo de valores, que se pode falar de desenvolvimento. Efetiva-se o desenvolvimento quando a acumulação [material] conduz à criação de valores que se difundem em importantes segmentos da sociedade.(FURTADO, 1984:105)

Assistimos nas últimas décadas o crescimento de análises multidisciplinares das políticas culturais, por meio de campos de reflexão especializados na sociologia, antropologia, economia, comunicação e ciência política. Por ser um assunto complexo, apenas o seu conjunto influenciará o campo de formulação nas políticas públicas para a cultura, a gestão cultural e a democratização da cultura.

Os debates acerca da democratização e da cidadania cultural (iniciados após a transformação da cultura em processo de trabalho, e portanto, condicionados à cisão da sociedade entre produtores e consumidores de cultura) têm se concentrado, quase que exclusivamente, na ampliação do acesso aos bens culturais produzidos. No decorrer do século XX, a criação dos bens culturais, que implicam nas relações sociais de produção entre criadores e receptores, passam a operar, especialmente após a hegemonia das políticas

neoliberais, sob mecanismos de mercado. O acesso à cultura será condicionado pela capacidade que os grupos têm em poder pagar por este valor (STOLOVICH, 2002).

O que está posto mais recentemente nas políticas culturais é que esta noção vem se transformando pouco-a-pouco, e que o direito à cultura também tem sido definido pelos campos social e político; no acesso aos meios de produção, pelas políticas públicas que reafirmam e protegem as elaborações simbólicas das comunidades tradicionais e das classes populares, nos processos de gestão compartilhada das cadeias produtivas e da formação, implementação e avaliação das políticas culturais.

É inegável o valor econômico agregado que certos bens culturais possuem, além de sua importância estratégica para que estes diversos grupos lidem com seu desenvolvimento econômico e social, e as dinâmicas que são próprias do modelo de produção e organização da cultura.

Pensando a sociedade de sua época, Smith e Ricardo concluíram que as obras de arte escapavam ao princípio do valor-trabalho, aplicável ao conjunto das outras mercadorias¹. Em alguma medida, os estudos sobre a economia mantiveram a mesma linha de pensamento da economia política clássica, ignorando a potencialidade do mercado cultural e sua produção e seus modos de organização (TOLILA, 2007; VALIATI E FLORISSI, 2007).

Até hoje pouco estudada pelo pensamento crítico, a cultura passa a ser um campo estratégico na chamada “Nova Economia”, baseada em criação e inovação. Prevê-se que as indústrias da música, do turismo, do audiovisual, da moda, do lazer e do entretenimento, representam hoje cerca de 7% do PIB mundial, movimentando mais de US\$ 1 trilhão em negócios.

Esta modalidade da economia apresenta grandes taxas de crescimento após a década de 70, orientadas pela mudança no campo do trabalho fordista (HARVEY, 1996; JAMESON, 1996). À medida que os países apresentam seu grau de desenvolvimento econômico, a cultura vai estabelecendo maior importância na formação dos Produtos Internos Brutos. No Estados Unidos, a participação da indústria cultural e do entretenimento consegue alcançar na

¹ A relação da economia das artes, como descrita por Smith e Ricardo, é colocada por sPedro: “En realidad, estos prohombres de la economía no hicieron sino proseguir la visión de los padres fundadores -Adam Smith y David Ricardo, sin ir más lejos- que, si bien advirtieron los efectos externos de la inversión en las artes, no consideraban que éstas tuvieran capacidad de contribuir a la riqueza de la nación, ya que, pensaban, pertenecían al ámbito del ocio. Para ellos la cultura no era sector productivo.”. In: DE PEDRO, Jesús Prieto. Economía y cultura, un encuentro prometedor. In: Pensar Iberoamérica. Revista de Cultura. OEI, 2002. Disponível em www.oei.es/pensariberoamerica/ric01a04.htm. Acesso em: 16 de junho de 2007.

exportação números semelhantes aos de produtos das indústrias pesada, militar e aeronáutica (DE PEDRO, 2002), sendo uma das maiores geradoras de postos de trabalho.

Os números do IBGE (2005) atestam que a cultura movimenta no Brasil cerca de 1% do PIB, sendo que 320 mil empresas do setor geram 1,6 milhão de empregos formais e representam 5,7% das empresas do país. A cultura tem a melhor remuneração na economia brasileira, sua média salarial é 47% superior à nacional, e é o sexto item nos dispêndios das famílias.

1.2 - A atualização do debate acerca das indústrias culturais

As formas de produção e reprodução da cultura devem ser enxergadas como parte do processo histórico de reprodução da vida material. É a partir das várias transformações na vida moderna, principalmente na relação entre cultura e economia e na divisão social do trabalho, que Adorno e Horkheimer (1997) introduzem o sentido da Indústria Cultural. Baseando-se no exemplo da sociedade norte-americana, no alcance inacreditável do rádio, cinema e televisão, e por seu enraizamento no processo de racionalização do Ocidente, a Indústria Cultural seria a maneira pela qual os filósofos perceberam a inscrição da cultura de massas na expansão da racionalidade instrumental como uma educação do prazer estético por meio de procedimentos homogeneizantes da percepção humana.

Para os pensadores da Escola de Frankfurt, a Indústria Cultural introduz na cultura elementos de dominação e massificação, próprios do capitalismo industrial moderno, que se caracteriza pelo individualismo e pelas relações mercantis a todas as instâncias da vida humana. É a transformação do ato original da cultura, dissolvendo uma experiência estética autêntica. No mundo moderno, o homem ingressaria, a partir da mediação do capital e pelo procedimento eficaz da técnica, sob relações sociais de produção onde a cultura perderia seu caráter de expressão (subjetivante), assumindo valor de troca (objetivante). Pela divisão social entre produtores e consumidores, Adorno e Horkheimer vão perceber a transformação do objeto cultural em produção artificial de necessidades homogeneizadas e em compulsão pelo consumo. Esta é a operação essencial de seu conceito de Indústria Cultural. Os objetos de consumo e desejo acabam se misturando nas razões de mercado, onde os objetos culturais

oferecidos para nossa saciedade tornam-se tão banais e equivalentes quanto todas as mercadorias (KEHL, 2004).

Alcançando o status de objetos de consumo, estes bens culturais perdem seu perfil de marcada experiência, heterogênea e sensível, para a pura saciabilidade dos objetos de desejo pelo intermédio da Indústria Cultural. Se a experiência outrora sensível dos bens culturais pôde ser reconhecida na relação *ocasião e lugar* (WILLIAMS, 1992), agora a regra geral de sua validade se encontra no predomínio do consumo como uma atividade de reconhecimento e pertencimento do Homem ao Mundo Moderno.

O procedimento eficaz da técnica que provê a transformação da cultura em processo de trabalho exige a individuação e a compulsão pelo objeto já *não-sensível* do desejo. O indivíduo é compelido a retirar-se para seu pequeno reino privado – capacitado a fazê-lo pelo desenvolvimento capitalista das forças produtivas, que afastam o real produtor do controle dos meios de produção – na medida em que, com a extensão da produção de mercadorias, o seu papel como “consumidor privado adquire uma significação cada vez maior para a perpetuação do sistema capitalista de produção. Nesse reino da privacidade, em que o indivíduo afirma sua “Soberania” ilusória”, dirá Meszáros, “a liberdade pode parecer completa” (MESZÁROS, 2006: 236).

Ao assumir o estatuto da produção de mercadorias – na medida em que lhe conferem dupla forma de valor –, imprimindo uma mesma marca sobre os indivíduos, à Indústria Cultural de Adorno e Horkheimer é preciso não só produzir valores-de-uso, mas produzi-los para os outros, dar origem a valor-de-uso social. Além disso, ao revelar sua estratégia de produção, a Indústria Cultural legitima a ordem social e cultural indispensável à reprodução da hegemonia ideológica dominante à própria força de trabalho do produtor, sob a saciabilidade “espiritual” de seus valores. É essencial que seus produtos gerados confirmem a existência material e a lógica deste estatuto.

Diante da produção de necessidades, a Indústria Cultural apresenta a idéia de que o consumo alienado apenas complementa a lógica do trabalho alienado (MARX, 2004, 2006). O homem não passa de mero instrumento de trabalho e de consumo, ou seja, objeto. Confirma portanto esta forma histórica de representação do sentido produtivo, este sujeito, ao pôr sua vida na produção de objetos que não lhe pertence, perde sua posse. Por ser uma forma específica de reprodução da cultura no capitalismo, a Indústria Cultural exerce um

papel específico na divisão das classes, o de portadora da ideologia dominante, que dá sentido a todo o sistema.

Se Adorno e Horkheimer têm o mérito de perceber mudanças nos processos de subjetivação na relação da cultura de massa, em contrapartida, são pouco efetivos em perceber a dimensão dialética do *trabalho* em Marx, guardando uma visão da experiência da cultura “afastada” da técnica, como se essa a corrompesse de tal forma que a descaracterizasse por completo. A Indústria Cultural tem, assim, um sentido meramente negativo, padecendo da caracterização dialética própria nas análises do marxismo. A articulação entre a Indústria Cultural e o capitalismo serve para demonstrar a degeneração da função sócio-existencial da cultura. Afasta-se do projeto marxista num ponto, o de compreender um momento histórico do desenvolvimento das formas de produção. A crítica de Mattelart e Piemme (1982), a partir do debate com Benjamin (1994), é contundente:

Independientemente de la clarividencia de Horkheimer y Adorno en su análisis de los fenómenos culturales, no parece que hayan percibido más que un aspecto – fundamental, desde luego – de la conjunción entre el arte y tecnología, y que una concepción ligeiramente desorbitada del arte como fermento revolucionario les haya impedido darse cuenta de los demás aspectos de esa conjunción.

Para convercernos, basta con leer el texto de Walter Benjamin sobre *La obra de arte em la era de reproducción técnica*, escrito más de 10 años antes que el de los filosofos de Fracfort. Benjamin explica, en particular, cómo el principio mismo de reproducción (indicando muy bien en qué sentido la única razón de existir de un arte como el cine corresponde a la fase de de la reproducción, y/o a la de la producción única) hace que resulte anticuada una vieja concepción del arte que él calificada de “cultural”. Ahora bien, cabe preguntar en qué medida no condenan también Adorno y Horkheimer la cultura de massas porque su proceso de fabricacción va en detrimento de una cierta concepción del arte como algo sagrado.

De hecho, y en un plano más general, es difícil no oír en el texto de Adorno y Horkheimer el eco de una vigorosa protesta letrada contra la intorsión de la técnica en el mundo de la cultura. El obstáculo parece ser ciertamente esa posibilidad de reproducción de un fenómeno cultural com medios técnicos de la que habla Benjamin. No se trata ahora de excusar a las industrias culturales por la amenaza de uniformidad que imponen, com fines de rentabilidad económica, y de control ideológico, sobre los productos culturales, ni de negar que la cultura esté amenazada por un proceso de mercantilización. Pero preciso es constatar que, en ciertos casos, la crítica legítima de la industria cultural está demasiado estrechamente ligada a la nostalgia de una experiencia cultural exenta de vinculos con la tecnología. (MATTELART & PIEMME,1982:65)

Os autores justificam ainda que o conceito de Indústria Cultural tal como apreciado por Adorno e Horkheimer se desgastou rapidamente, especialmente no meio acadêmico norte-americano, justamente onde foi concebido. A partir da metade da década de 60 emergiu a noção de *knowledge industry* (indústria do conhecimento), cujo sentido era mensurar a participação desta nova modalidade do trabalho no Produto Interno, dando um enfoque mais econômico. Portanto, o movimento atual nas ciências humanas conquanto às indústrias culturais tem sido pensar como se constitui o trabalho cultural sob o modo de produção capitalista nas sociedades de mercado, onde se pode esperar que funções “socializadoras” e “comerciais” gerais interajam entre si.

A compreensão atual do sentido das indústrias culturais é definida quando os bens e serviços culturais se produzem, reproduzem, conservam e se difundem segundo critérios industriais e comerciais, ou seja, são mediados por processos de produção e disseminação dos conteúdos simbólicos aplicados a estratégias de tipo econômico. Desse modo, podemos assistir que a realização dos bens culturais sugere a incorporação de um novo sentido aos seus produtos. Manifesta-se uma dupla dimensão: uma de natureza simbólica, outra de natureza econômica, onde a concepção do conjunto de processos e apropriações dos atributos do produto cultural indica que seu valor simbólico se defina a partir da sobreposição aos valores de uso e troca (CANCLINI, 1999; SUNKEL, 2002).

Os Estados e especialmente a academia perceberam o quão limitado e pouco realista seria ater-se tão somente aos efeitos negativos da indústria cultural. O conjunto dos estudos atuais sobre o impacto da cultura na economia, influenciados pelas novas apropriações dos fatores do desenvolvimento humano, “reapropria” o sentido da indústria cultural, para pensar como se concebem, selecionam, configuram, financiam, fabricam, distribuem, promovem e consomem os produtos culturais. E, diante deste quadro, como se dá a relação que existe entre o valor econômico e o valor cultural destes bens culturais produzidos industrialmente, e qual o sentido das políticas públicas e o papel dos Estados na promoção de seu desenvolvimento.

Algumas perguntas essenciais são colocadas: em que condições é possível mobilizar a força e o alcance das indústrias culturais em benefício do desenvolvimento cultural plural? Que processos e quais os atores necessários para que se exerça o enriquecimento mútuo das culturas, no enredo de um mundo globalizado, sem descartar o sentido e a elaboração simbólica das comunidades das diversas nações, permitindo-lhes seu máximo

desenvolvimento coletivo? Quais as estratégias que os Estados precisam definir para que isso se torne possível?

É especialmente a partir da década de 50 que cresce a importância das indústrias culturais na definição dos processos produtivos da cultura, na participação no desenvolvimento cultural e econômico das nações e num modo efetivo de pensar a garantia da circulação em massa dos produtos culturais. Vem à reboque de transformações das sociedades industriais e, especialmente, na ativação de novas formas de criação e disseminação das expressões e produtos da cultura.

Embora os meios de comunicação de massa, por sua tendência à homogeneização das mensagens propagadas, possam representar uma barreira à diversidade cultural, seria errado pensarmos que os grupos culturais recebem estas mensagens com pura passividade. Mesmo sabendo que as indústrias culturais não disseminam mensagens neutras, mas sim, discursos impregnados de pensamentos e valores de quem os difunde, reconhecemos que as classes populares têm atributos e estratégias para filtrar, abandonar ou re-significar estes valores (CANCLINI, 1999, 2000). Para as políticas culturais, importa que estes grupos tenham as condições de se apropriar das indústrias culturais, não apenas como consumidores, mas como produtores, com o desejo de efetivar suas estratégias de convívio social e sua participação na economia da cultura. A proposta de Hall (2003) sintetiza este duplo movimento:

se é verdade que, no século vinte, um grande número de pessoas de fato consome e até aprecia os produtos culturais da nossa moderna indústria cultural, então conclui-se que um número substancial de trabalhadores deve estar incluído entre os receptores desses produtos. Ora, se as formas e relações das quais depende a participação nesse tipo de cultura comercialmente fornecida são puramente manipuladoras e aviltantes, então as pessoas que consomem e apreciam esses produtos devem ser, elas próprias aviltadas por essas atividades ou viver em um permanente estado de “falsa consciência”. Devem ser uns “tolos culturais” que não sabem que estão sendo nutridos por um tipo atualizado de ópio do povo. Esse julgamento nos faz sentir bem, decentes e satisfeitos por denunciarmos os agentes da manipulação e da decepção em massa – as indústrias culturais capitalistas. Mas não sei se essa visão poderá perdurar por muito tempo como uma explicação adequada dos relacionamentos culturais; e muito menos como uma perspectiva socialista da cultura e da natureza da classes trabalhadora. Em última análise, a idéia do povo como uma força mínima e puramente passiva constitui uma perspectiva profundamente anti-socialista.

(...) as indústrias culturais têm de fato o poder de retrabalhar e remodelar constantemente aquilo que representam; e, pela repetição e seleção, impor e implantar tais definições de nós mesmos de forma a

ajustá-las mais facilmente às descrições da cultura dominante ou preferencial. É isso que a concentração do poder cultural – os meios de fazer cultura nas mãos de poucos – realmente significa. Essas definições não têm o poder de encampar nossas mentes; elas não atuam em nós como se fôssemos uma tela em branco. Contudo, elas invadem e retrabalham as contradições internas dos sentimentos e percepções das classes dominadas; elas sim, encontram naqueles que a elas respondem. A dominação cultural tem efeitos concretos – mesmo que estes não sejam todo-poderoso ou todo-abrangentes. Afirmar que essas formas impostas não nos influenciam equivale a dizer que a cultura do povo pode existir como um enclave isolado, fora do circuito de distribuição do poder cultural e das relações de força cultural. Creio que há uma luta contínua e necessariamente irregular e desigual, por parte da cultura dominante, no sentido de desorganizar e reorganizar a cultura popular. para cercá-la e confinar suas suas definições e formas dentro de uma gama mais abrangente de formas dominantes. Há pontos de resistência e também momentos de superação. Esta é a dialética da vida cultural. (HALL, 2003: 253-4)

É evidente que as indústrias culturais se organizam conforme se estabelece a produção capitalista internacional. Para nós, efetivamente, não é apenas a tendência homogeneizante que estes aparelhos carregam, ou não-neutralidade na disseminação dos bens, mas o problema essencial parece residir na propriedade e no controle dos meios de produção, de seus dispositivos simbólicos, e dos circuitos de distribuição dos bens produzidos.

A estrutura do mercado das indústrias culturais mostra um processo de internacionalização e de alta concentração, que resulta na formação de um pequeno conjunto de conglomerados de empresas (IANNI, 1991). Isto implica na sujeição dos criadores e consumidores às regras do mercado, que vem destinando à participação dos países da América Latina na produção internacional da cultura apenas 5% dos ganhos, enquanto que Estados Unidos detém 55%, a União Européia detém 25%, e o Japão e a Ásia detém 15% (CANCLINI, 2003). Sobre as importações, Japão, Estados Unidos, Reino Unido e França concentraram 47% dos negócios na década de 90 (ARIZPE E ALONSO, 2005).

Está claro que os povos latinos têm sido muito mais consumidores que produtores de bens culturais em escala industrial, e isto incide diretamente sobre as comunidades tradicionais e as classes populares. Hoje, a presença das indústrias culturais na experiência cultural dos indivíduos é marcante. As pesquisas de Barbero (1997) e Canclini (1999) têm apontado para uma reorganização dos costumes do consumo cultural, com crescimento das atividades midiáticas, ampliação do consumo doméstico e retração da aparição do indivíduo no espaço público. Vê-se a urgência na regulação das relações de intercâmbio dos produtos

culturais e do fortalecimento das cadeias produtivas nacionais, para melhorar a capacidade de inserção na divisão internacional do trabalho. Sem isso, no plano internacional,

seremos reduzidos ao papel de passivos consumidores de bens culturais concebidos por outros povos.

É certo que um maior acesso a bens culturais melhora a qualidade de vida dos membros de uma coletividade. Mas, se fomentando indiscriminadamente, pode frustrar formas de criatividade e descaracterizar a cultura de um povo. Daí que uma política cultural que se limita a fomentar o consumo de bens culturais tende a ser inibitória de atividades criativas e a impor barreiras à inovação. Em uma época de intensa comercialização de todas as dimensões da vida social, o objetivo central de uma política cultural deveria ser a liberação das forças criativas da sociedade. Não se trata de monitorar a atividade criativa e sim de abrir espaço para que ela floresça.

Necessitamos de instrumentos para remover os obstáculos à atividade criativa, venham eles de instituições venerandas que se dizem guardiãs da herança cultural, de comerciantes transvestidos de mecenas ou do poder burocrático. Trata-se, em síntese, de defender a liberdade de criar, certamente a mais vigiada e coatada de todas as formas de liberdade. Portanto, essa terá que ser uma conquista do esforço e da vigilância daqueles que crêem no gênio criativo de nosso povo. A política de desenvolvimento deve ser posta a serviço do processo de enriquecimento cultural. (FURTADO, 1984:32)

Mas para empreender as políticas culturais com maior precisão e promover este processo, é necessário compreender a especificidade da organização e os limites das indústrias culturais, e orientar-se segundo as demandas reais que cada sociedade tem. Para ocupar esta lacuna, os estudos culturais introduziram a temática do consumo nos exames orientados para a realidade latino-americana.

Este movimento foi fundamental num momento em que a preocupação dominante nos estudos sobre as indústrias culturais limitava-se a percebê-la enquanto o suporte massivo de uma ideologia da dominação simbólica (SUNKEL, 2002). Esta é uma contribuição importantíssima para compreender o novo processo epistemológico das políticas culturais pensadas para a América Latina, e na maneira como as classes populares se inserem na vida cultural das cidades, e nas estratégias de mediação e apropriação simbólica sobre a agenda cultural hegemônica, a formação de elementos híbridos, de modernidade e tradição, e a transversalidade do comportamento entre classes sociais distintas.

Sua importância é ainda maior se considerarmos sua aproximação com o campo político (BARBERO E GAUTIER, 2005). As indústrias culturais não significam apenas a difusão dos

produtos culturais, elas também são parte do espaço de disputa na articulação e construção das culturas políticas:

Hay que considerar no sólo que en las industrias culturales se juega mayoritariamente la lucha por difundir, defender, plantear e imponer sentidos. También esta industria es hoy el lugar central em la articulación entre dinámica cultural y dinámica produtiva. Por ello, la lucha por estar presente en la industria cultural es una lucha elemental de identidad. Las industrias culturales constituyen la vía más importante de acceso al espacio público para amplios sectores privados de expresión en estos espacios, por lo cual la oportunidad de ser parte en el intercambio mediático es la nueva fuerma privilegiada en el ejercicio de la ciudadanía. La televisión, el video, las redes de información y telecomunicación, constituyen herramientas cuyos costos relativos descien dien día a día, lo que permite que los excluidos encuentren maypres posibilidades de participar del intercambio cultural y de dar visibilidad pública a sus demandas. Cultura y política se encuentran en esta posibilidad. (HOPENHAYN, 2005:31)

Devemos avaliar que, diante disso, o papel dos Estados na formulação das políticas públicas de cultura, o desenvolvimento da cultura de massa e da economia da cultura, deve passar, necessariamente, sob a ótica destes grupos, para que seja possível perceber as imperfeições do sistemas produtivos e das instituições especializadas na circulação destes bens, e efetuar os programas e ações indispensáveis a um outro desenvolvimento.

Se os circuitos produtivos de forma industrial da cultura estão difundidos por todos os setores da sociedade, há também a convicção de que apenas parte da criação cultural é efetivamente transformada em produto, seja por sua especificidade (o lucro sugerido das fases de produção, distribuição e consumo), seja pela forma como a produção da cultura está organizada mundialmente. Portanto, a dimensão do mercado cultural – a forma como os produtos que saem do âmbito doméstico ou privado e ganham reconhecimento social – não consegue responder à diversidade que é própria da dinâmica cultural (BOURDIEU, 2006; STOLOVICH, 2002).

Existe, portanto um limite que se coloca entre as diversas possibilidades de expressões da cultura e aquilo que o mercado supõe conseguir produzir. Se a diversidade de realizações artísticas e culturais é festejada como a marca do reconhecimento que a globalização nos possibilita simbolicamente, o fato é que apenas uma parcela ínfima destas manifestações tem a possibilidade de se sustentar economicamente para incidir nos mercados internacionais de intercâmbio cultural.

Esta realidade é um problema para a concretização dos direitos culturais, da democratização da cultura e um perigo evidente à realização da pluralidade cultural. Temos em vista que a economia (e também a realização da economia da cultura) deve atuar na perspectiva de garantir e ampliar os direitos e a igualdade social. Porque são expressões e constituições das comunidades formadoras das nações, estas devem ser portanto, e mais que nunca, objeto das políticas públicas de cultura.

Os Estados e as organizações da sociedade civil vêm compreendendo que a proteção desses valores e interesses só pode ser alcançado mediante o reconhecimento dos bens e serviços, as potencialidades verificadas na condução das indústrias culturais, os marcos legais e direitos culturais, o reconhecimento das agências públicas e privadas, os serviços permanentes, tendo em vista a especificidade dos produtos culturais, a importância da dimensão simbólica das práticas culturais, e não somente sua dimensão econômica.

Na medida em que se mostra como um desafio às políticas culturais, estas indústrias podem criar condições para reduzir os custos de produção da cultura e torná-la economicamente acessível às comunidades. Neste sentido, as políticas culturais que se voltam ao crescimento das indústrias culturais permitem transformar o exercício da criação e da criatividade cultural em sentido amplo; tornando o contato entre criadores uma prática essencial ao desenvolvimento dos grupos e nações na elaboração de suas culturas e no direcionamento das políticas públicas.

Portanto, o ideal é contemplar o desenvolvimento produtivo da cultura com a salvaguarda das dinâmicas culturais de cada povo. Insistindo que as trocas entre as culturas – na forma de bens, saberes e serviços – são indispensáveis para o desenvolvimento plural dos sujeitos, tendo a certeza de que o emprego destes novos modelos produtivos (dos quais a tecnologia digital acampa como uma dimensão mais recente) influencia os processos de subjetivação dos produtores e consumidores, emissores e receptores dos bens culturais. Para as políticas culturais, este processo é um grande desafio, na medida em que “a assimetria entre emissores e receptores no intercâmbio simbólico se converte em um problema político, de luta por espaços de emissão/recepção, para tornar-se um interlocutor visível” (HOPENHAYN, 2005: 21).

No plano internacional, o intercâmbio cultural sob produtos industriais pode ser negativo na medida em que os produtos importados inibam ou paralise a produção nacional, aquela que não esteja em condições de oferecer condições e elementos para um real desenvolvimento de suas cadeias produtivas. Mas pode ser extremamente positivo, na medida em que torne as culturas partícipes mais ativas, e que opere no sentido de pôr em evidência a necessidade de

construção de fóruns de participação democrática, onde as cadeias produtivas e as classes populares forneçam elementos essenciais para atender suas reais necessidades.

Implica especialmente em poder promover trocas com outras culturas e acessar seus produtos, retirando deles o essencial para o desenvolvimento de suas próprias práticas culturais e oferecendo – sem ingerência sobre a soberania dos povos e comunidades – caminhos, soluções e estratégias para a promoção do desenvolvimento de outras sociedades. Se a cultura representa hoje uma atividade geradora de riquezas, importa que essas riquezas sejam distribuídas e acessadas de forma plural, tendo em vista que as atividades, bens e serviços econômicos, são também portadores de identidades, valores e significados.

Não fazemos uma oposição entre as culturas tradicionais e as indústrias culturais. As tradições não estão à margem das novas tecnologias; estas podem cumprir um papel importante na diversificação dos produtos geridos pelas classes populares e em sua distribuição em escala regional, nacional e internacional.

A mudança substantiva nas políticas culturais tem sido perceber que quanto mais as classes populares estiverem presentes na produção e a comercialização de bens e serviços e na formulação das políticas culturais, mais a cultura servirá para alcançar melhores e diferentes resultados no desempenho da economia e para diminuir as desiguais relações entre as classes. Não se discute a potência de integração das indústrias culturais, mas sim, se elas são configuradas de forma a prover aos grupos sociais as condições para desenvolver a materialidade necessária para produzir seu conhecimento, como forma de ampliação de sua inserção política e de seu desenvolvimento econômico e social.

Colocar as indústrias culturais disponíveis e configuradas de acordo com as necessidades das classes populares não pode ser uma tarefa do mercado, mas dos formuladores das políticas culturais. Cabe a eles promover o melhor arranjo para que o universo produtivo da cultura sirva à diversidade cultural, à regulação do mercado cultural e da ampliação dos serviços ofertados à sociedade civil (BARBERO E GAUTIER, 2005; CANCLINI, 2000; MATTELART & PIEMME, 1982). Nas últimas décadas, visto a ampla gama de fenômenos culturais que afeta a relação entre Estado e sociedade civil, os países integraram o campo cultural como forma de efetivar um novo tipo de desenvolvimento, em políticas complementares aos campos da educação, ciência, comunicação e tecnologia.

Importa, portanto, buscar o desenvolvimento pluralista das indústrias culturais, na medida em que estabeleçam relações com as características e as necessidades simbólicas e materiais dos

grupos a que servem. Com as tecnologias de criação digitais, as condições de produção das indústrias culturais têm apresentado outras nuances e possibilidades de efetivação. Assinala-se, portanto, na configuração de novas mediações no processo social do trabalho, o surgimento de um novo campo do saber, onde se agrega um conjunto de instituições especializadas e indispensáveis à sua produção, circulação e fruição: galerias de arte e museus, estúdios de criação digital, editoras, livrarias e bibliotecas, bem como as universidades e centros de pesquisa.

No sentido do que entendemos ser políticas culturais afeitas à democracia, a afirmação da identidade cultural deve ser orientada a fim de contribuir na inserção das comunidades minoritárias na vida política das nações, reconhecendo-as como potenciais produtores, capazes de articular suas demandas e satisfazer suas necessidades simbólicas.

As política culturais devem procurar, a partir do reconhecimento das demandas reais da sociedade, articular a reconstrução da esfera pública e ativar a perspectiva de uma cultura política de participação das camadas subalternas no debate das coisas públicas, contribuindo para que a diversidade cultural seja um tema de relevância no debate das questões sociais, com a finalidade de organizar os grupos para que a partir da garantia de suas elaborações simbólicas como mediação, seja possível interferir na transformação social e política, e nas causas e efeitos da desigualdade social. Portanto, o discurso sobre a diversidade cultural só pode ser efetivo na medida em que opera mudanças substantivas na configuração do espaço político, deslocando as culturas que permanecem à margem para o centro da tomada de decisões, de forma a acessar a informação sobre serviços e direitos, e influenciar na opinião pública.

Estas tendências são povoadas de contradições, conflitos e assimetrias. A maior delas está na relação entre projetos que consideramos antagônicos. A diversidade cultural e as desigualdades sociais estruturais do capitalismo são incompatíveis para o desenvolvimento das classes populares a partir da cultura. O papel do Estado como um promotor da igualdade social e principal fórum de acolhimento dos formuladores das políticas culturais dos países em desenvolvimento é fundamental para o processo de desconcentração da tecnologia produtiva da cultura e o caráter mercantil próprio das políticas neoliberais.

1.3 - As agências multilaterais de cooperação: perspectivas do desenvolvimento humano e econômico para a formulação das políticas culturais

No esteio do que foi discutido até agora, podemos perceber nas últimas décadas uma mudança significativa na condução das políticas das agências de cooperação internacionais, que até então operavam com orientação às políticas econômicas, motivadas pela consolidação de um novo princípio de desenvolvimento humano.

Estas agências começaram a convencer-se que a arte, os processos de criação e de construção do imaginário e as tradições populares são tão importantes para a superação das desigualdades sociais quanto os serviços de saúde, educação ou habitação, e têm se tornado atores importantes na definição das pautas que orientam as políticas públicas de cultura (PITOMBO, 2007). Vamos destacar dois projetos, da Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura (UNESCO) e do Banco Mundial, com inclinações e formação institucional distintas, e processos de reflexão próprios sobre como integrar as políticas culturais às estratégias de desenvolvimento humano.

Na sua criação como sistema das Nações Unidas, a UNESCO exerce papel essencial na promoção da educação e da ciência. A partir da década de 60, a entidade atua sob uma perspectiva multilateral e ampliada do sentido da cultura (uma extensão da noção ligada apenas às belas-artes, para uma concepção acerca da própria concepção da realidade, das tradições e dos sistemas de valores), nas discussões sobre a importância das indústrias culturais e na proteção dos patrimônios materiais e imateriais, devastados pelas guerras do século XX.

Em suas convenções, como fórum de encontro e deliberação dos ministros de cultura, a UNESCO se tornou, nos últimos quarenta anos, uma das esferas onde os compromissos de cooperação e integração das políticas culturais. Inicia-se uma produção de uma série de Instrumentos Normativos e Documentos de Referência Internacionais, tratados multilaterais de regulação como estratégia para a qualificação do desenvolvimento humano e das nações. Desta feita, o caráter das reuniões passa a ampliar o escopo de atuação da entidade, centrando suas atenções também na cultura e não apenas na educação.

A Organização é a principal responsável em promover a perspectiva multilateral de integração, pensando a dimensão cultural do desenvolvimento, para inserir as políticas culturais no contexto das políticas de cooperação. Já em 1966, em Paris, a ata da 14ª Conferência Geral da entidade aprova a *Declaração sobre os Princípios da Cooperação Cultural Internacional*,² ampliando o sentido antropológico da cultura, reivindicando que

² UNESCO. *Actas de La Conferencia General. 14ª Reunión.* Paris: Unesco, 1967. Disponível em

cada cultura tem um valor específico, que deve ser respeitado e estimulado, de modo que todo povo tenha o direito de desenvolver sua própria realização simbólica.

A Conferência se propõe ainda a “contribuir para o estudo, a apresentação e a apreciação mútua das culturas que são patrimônio comum de toda a humanidade”³, sendo que aos *bens culturais*, os *monumentos e lugares de interesse artístico ou histórico*, a *educação artística* e o *turismo cultural* são contemplados com estudos, financiamentos de programas, serviços de intercâmbio de informações, e manuais técnicos para seu fomento e a formação profissional. Pode-se assim, em escala internacional, criar-se métodos, critérios e princípios universais para a proteção e promoção dos bens culturais, como “elementos do conhecimento e da compreensão entre os povos” que contribuam para reforçar a paz.

Da Declaração consta ainda a preocupação com o modelo econômico mundial, e a “expansão descontrolada da indústria”, de forma que possa se tornar uma ameaça para o patrimônio cultural e a diversidade, bem como a necessidade de se promover um debate acerca da distância que separa, nas políticas nacionais, a modernidade e a tradição. Aparece também a necessidade de se pensar a utilização do 'tempo livre', e como ele se manifesta numa sociedade de massa, e consequência da modernização industrial.

Esta é a mesma época em que os antropólogos abandonam a perspectiva do desenvolvimento das culturas “menores”, dando início à antropologia social e à antropologia política, um princípio epistemológico onde cada cultura é vista como singularidade, uma individualidade própria, dotada de uma estrutura específica, que representa um conjunto de valores únicos e insubstituíveis (CHAUI, 2006). Equaciona a distinção entre comunidade e sociedade, onde o que identifica a comunidade é a “indivisão interna e a idéia de bem comum; seus membros estão sempre numa relação face a face, sem mediações institucionais, possuem o sentimento de uma unidade de destino comum”, igual e comunicável. Se a comunidade é marcada pelo princípio da indivisão, logo, a sociedade não pode impedir que seu próprio princípio seja a divisão interna.

Desde então, a UNESCO organiza uma série de convenções, com a finalidade de inserir a cultura como assunto prioritário na agenda de integração e na cooperação para a elaboração das políticas culturais das nações. Nos anos 70, a dimensão cultural do desenvolvimento, e os

temas relacionados com as políticas nacionais e seus modelos de aplicação econômico são reafirmados nas Conferências Intergovernamentais sobre as Políticas Culturais⁴.

As conferências enfatizaram a necessidade da cooperação e do intercâmbio em escala regional, ponderando sobre uma nova qualificação acerca do crescimento econômico. A cultura deveria prover um progresso na qualidade de vida, para a solidificação de uma sociedade verdadeiramente humana, e uma melhora global na vida de todos os povos. Apresentaram também uma noção estendida da cultura, para além das belas artes e do patrimônio material, incluindo as crenças, tradições e festividades, os diferentes sistemas de valores, e a concepção de patrimônio imaterial das nações e comunidades, lembrando que “a autenticidade de uma cultura não está em conflito com a adoção de elementos positivos de outras culturas” (UNESCO, 1978), mas ao contrário, que o desenvolvimento, para ser sustentável e eticamente válido, precisa ser conquistado pluralmente.

A partir da década de 80, na emergência do mundo globalizado, as mudanças no mundo do trabalho e o avanço das novas tecnologias de comunicação, a crescente desigualdade entre as nações foram temas debatidos na Conferência Mundial sobre as Políticas Culturais (MONDIACULT), ocorrida no México, em 1982. Diante disso, a Conferência ratifica a noção da identidade cultural como uma riqueza que mobiliza cada povo e cada grupo a nutrir-se de seu passado e acolher as formas externas compatíveis com suas idiossincrasias, de maneira a perseguir seu próprio processo de criação simbólico (UNESCO, 1982). É dada a noção de que todas as culturas formam um patrimônio comum da humanidade, e que a identidade cultural de cada povo se renova e se enriquece em contato com os sistemas de valores dos demais; medida que preocupa-se com o direito cultural dos grupos minoritários. Portanto, as estratégias do desenvolvimento devem ter sempre em conta a dimensão histórica, econômica e cultural de cada formação social.

Quanto à democratização da cultura, a Conferência traz mudanças significativas quanto ao seu conceito. Orientando-se pela dinamização de possibilidades oriundas da diversidade cultural e não no consumo simplificado dos itens das artes consagradas, o texto final afirma que a cultura não pode ser privilégio de elites nem em sua produção, nem em seu desfrute. Uma política cultural ampla requer a participação da sociedade como um todo no processo de

⁴ Conferência Intergovernamental sobre os Aspectos Institucionais, Administrativos e Financeiros das Políticas Culturais (Veneza, 1970); Conferência Intergovernamental sobre as Políticas Culturais na Europa (Helsinki, 1972); Conferência Intergovernamental sobre as Políticas Culturais na Ásia (Indonésia, 1973); Conferência Intergovernamental sobre as Políticas Culturais na África (Accra, 1975); Conferência Intergovernamental sobre as Políticas Culturais na América Latina e Caribe (Bogotá, 1978).

criação e difusão dos bens culturais, na tomada de decisões que concernem à vida cultural. É preciso portanto que as instituições destinadas aos serviços culturais sejam responsáveis por reconhecer as preferências, opções e necessidades dos povos.

Como consequência, a UNESCO promoverá, entre 1988 e 1997 o *Decênio Mundial para o Desenvolvimento Cultural*. Durante o período foram promovidos estudos para determinar uma agenda cultural para o desenvolvimento das nações, aumentar a participação na vida cultural e ampliar a cooperação cultural internacional. Em 1997, a Comissão Mundial de Cultura e Desenvolvimento, sob a supervisão de Javier Pérez de Cuéllar, conclui o relatório *Nossa Diversidade Criadora*. O informe é uma síntese dos debates, e traz recomendações para um pleno desempenho das políticas culturais: uma ética global, que se dê a partir dos direitos humanos; compromisso com a pluralidade; a democracia e os direitos culturais das minorias, a criatividade e o empoderamento; o papel das indústrias da comunicação; o direito e o papel das mulheres, da infância e da juventude no desenvolvimento; do patrimônio cultural a serviço do desenvolvimento; da cultura aliada ao meio-ambiente e com vistas às gerações presentes e futuras.

O resultado do Decênio é consagrado na Conferência Intergovernamental sobre Políticas Culturais para o Desenvolvimento, em Estocolmo, no ano de 1998. Tendo em vista os processos de transformação sócio-econômicos e tecnológicos, a crescente desigualdade entre os países e os riscos e desafios criados com a promoção das indústrias culturais e os intercâmbios comerciais de bens de cultura, e o reconhecimento de que a sociedade civil vai adquirindo importância no campo cultural com o avanço e consolidação da democracia. Esta Conferência destaca a necessidade de preservar o pluralismo das iniciativas culturais populares.

A Conferência afirma também que (UNESCO, 1998): o acesso à participação na vida cultural é um direito inerente a todas as pessoas de uma comunidade, e portanto, os Governos estão obrigados a criar as condições necessárias para o gozo pleno destes direitos; a finalidade principal das políticas culturais é traçar os objetivos, criar as estruturas e organizar os recursos adequados para a criação de um ambiente cultural favorável; o diálogo entre as culturas se apresenta como um dos principais desafios políticos do mundo atual, e constitui uma condição indispensável para a coexistência pacífica dos grupos e nações; a criatividade cultural é fonte do progresso humano, e a diversidade cultural é um tesouro de toda a humanidade; as tendências que acompanham a globalização, ao torná-las mais próximas, podem enriquecer as culturas, mas também podem ser igualmente contraproducente à diversidade cultural; a defesa

das culturas locais e regionais ameaçadas pelas culturas de difusão mundial não deve transformar as culturas afetadas em relíquias e impedi-las de seu próprio dinamismo e desenvolvimento; a noção de que cada cultura tem sua própria estrutura contribui para identificar e consolidar os laços entre as comunidades que estão sentadas em valores que podem ser compartilhados pelos diversos estratos de uma mesma sociedade nacional; a harmonia entre a cultura e o desenvolvimento, a tolerância pelas diferenças culturais num marco de valores democráticos, onde impera a equidade sócio-econômica e o respeito pela soberania nacional, são requisitos para um princípio de paz no mundo.

Sobre as políticas culturais, a Conferência destaca que elas devem ser integradas com outras esferas governamentais, tendo em vista a sensibilidade de reconhecer as reais demandas da população, direcionando as ações para toda a extensão de seus cidadãos, sem distinção de nenhuma espécie. Que devem incorporar as técnicas de informação e comunicação como uma face importante para sua formulação; que o conceito de nação deve se apropriar do fato de que sua composição é determinada por comunidades de múltiplas facetas, fundadas em valores que podem ser compartilhados por todos os sujeitos; que para a consecução de uma política cultural deste tipo a presença da sociedade civil deve ser cada vez mais próxima; que devem conter um conjunto de elementos que determinam a vida cultural na modernidade (a criação, conservação e difusão do patrimônio cultural), observando que a acessibilidade à cultura é impossível sem que se garanta a proteção jurídica da diversidade cultural; e finalmente, devem estar dispostas a oferecer o acesso a todas as camadas da sociedade, oferecendo-se contra os processos de exclusão social e marginalização.

Uma política de cultura de fundo plural necessita também que o acontecimento dos novos meios de comunicação possa facilitar a circulação livre e uma difusão mais ampla e mais equilibrada da informação, sem lesar a liberdade criadora e a identidade cultural, mas supondo-se como direito de todas as nações de não apenas receber, mas de transmitir seus próprios conteúdos.

Como vimos, os avanços tecnológicos permitem o ingresso da cultura em sua forma industrial, de massa. O surgimento da indústria editorial, da fotografia e do vídeo, das indústrias de gravação sonora, das indústrias de comunicação, da micro-eletrônica e digital têm articulado novíssimas relações entre emissores e receptores, e por sua vez, das mensagens encaminhadas por seus diversos canais. Assistimos imensos desequilíbrios no que toca esta relação. No limite, criamos instituições, onde a multiculturalidade se mostra como um princípio formal e eticamente desejável, mas ao redor disso, e a partir da cisão entre

produtores e consumidores, existe uma estrutura social onde os sujeitos estão em posições desiguais. Das relações simbólicas requeridas entre as diversas camadas de uma mesma sociedade, é esta estrutura que separará, pelas desigualdades sócio-econômicas, os que podem acessar e configurar estas indústrias e aqueles aos quais serão apenas distribuídos os conteúdos serializados.

Sem negar o papel que desempenham na difusão dos diversos bens culturais, faz-se a reserva de que estas mesmas indústrias, ao se fixarem sob o controle de uma parcela da sociedade, muitas vezes ignoram os valores tradicionais das sociedades. A livre expansão das indústrias culturais não significa essencialmente o desenvolvimento de mais atividades internas, ou da organização das aspirações que respondam as necessidades efetivas para o desenvolvimento num sentido plural (UNESCO, 1982). A cidadania e a diversidade por si sós, não dão conta das relações sociais concretas, manifestas pelos desiguais interesses econômicos.

O direito moderno iguala o sentido da cidadania, tratando, à escusa de uma pretensão universalista, igualmente os desiguais. Neste sentido, este direito, formalmente igualitário, conduz a um isolamento, na medida em que induz os indivíduos a abandonar sua perspectiva da representação de classe, e se relacionar de forma atomizada. E é justamente aqui que o papel das políticas públicas de cultura é essencial; garantindo que os processos sociais que instituirão a diversidade cultural e a participação social reorganizem o sentido da esfera pública, a partir da forma social como a organização da cultura e as indústrias culturais se manifestam. Resta ao Estado o desafio político de enfrentar os limites de sua burocracia e de suas políticas propostas, na medida em que possa auxiliar na promoção de mudanças efetivas no sistema produtivo.

Se uma das características das indústrias culturais é sua internacionalização, e é necessário que se reconheça que a diferença que move os grupos no acesso à sua operacionalização também está colocado em plano mundial. O processo que surge com o capitalismo globalizado une, de forma desigual e combinada, países protagonistas, os que se beneficiam das grandes mudanças, e países coadjuvantes, que sintetizam a grande maioria da humanidade que vive na pobreza, segundo diversos graus de intensidade, absolutamente apartados da transferência de tecnologia no campo das indústrias e das empresas culturais (SANTOS, 2001). Portanto, é essencial que se pense no estabelecimento das indústrias culturais nos países que carecem delas, desde que estejam preparadas para desempenhar o melhor papel na organização da cultura, pondo-se a serviço público, favorecendo a soberania

de cada povo (UNESCO, 1982). A dificuldade empregada está em incluir a cidadania cultural no escopo dos direitos humanos, pensados a partir dos direitos do indivíduo. Quanto a isso, os direitos culturais

incluem a liberdade de se engajar na atividade cultural, falar a língua de sua escolha, ensinar sua língua e cultura a seus filhos, identificar-se com as comunidades culturais de sua escolha, descobrir toda uma variedade de culturas que compreendem o patrimônio mundial, adquirir conhecimento dos direitos humanos, ter uma educação, não deixar representar-se sem consentimento ou ter seu espaço utilizado para publicidade, e ganhar respaldo público para salvaguardar esses direitos. No entanto, como expôs um comentarista, os direitos culturais, são as “Cinderelas da família dos direitos humanos”, pois sua definição ainda é ambígua – a lista completa do que pode ser incluído em “cultura” ainda não está clara, e nem é fácil conciliar a aplicabilidade universal ao relativismo cultural. Além disso, mesmo se os direitos culturais se referem a coletividades, os direitos individuais dos membros destas coletividades têm prioridade, pelo menos em tratados internacionais. Assim sendo, os direitos culturais não são universalmente aceitos e, na maioria dos casos, não são juridicionados, o que não ocorre com os direitos econômicos cujo *status* é firmemente calcado na lei internacional. (YÚDICE, 2006:41)

Por este motivo a UNESCO insiste na necessidade de se pensar estas indústrias para as políticas culturais. Na atual configuração que se efetiva no comércio global, as políticas liberais são opositoras às relações de identidade cultural. Como contraponto aos Acordos Gerais Sobre Tarifas e Comércio (GATT), da Organização Mundial do Comércio, em especial a partir de 2001, na Rodada de Doha⁵, a UNESCO, em sua 33ª Conferência Geral, aprovou a Convenção sobre a Proteção e a Promoção da Diversidade das Expressões Culturais, um instrumento jurídico permanente, que entre outras medidas afirmará a soberania das nações que queiram estabelecer políticas de proteção às suas indústrias culturais e cria amparo internacional para a salvaguarda das culturas e manifestações locais. No limite, o trabalho da Convenção

pretende propiciar um maior equilíbrio nos intercâmbios culturais de distintos países do mundo e propiciaria legitimidade às propostas para modificar os acordos comerciais nesse sentido. Estabeleceria normas que os Estados signatários se comprometam a respeitar, no sentido de dar garantias para a diversidade de expressões culturais em

⁵ Os temas cobertos pela Rodada de Negociações: Tarifas, Agricultura, Serviços, Facilitação de Comércio, Solução de Controvérsias, “Regras”. Os princípios dos acordos da OMC se destinam sempre à liberalização progressiva dos comércios nacionais. Cabe destacar que a Organização Mundial do Comércio não é uma agência da ONU.

cada país, em um marco de liberdade de expressão. (SADER, 2006:259)

O texto da Convenção, resultado de três anos de trabalho, reitera expressamente a UNESCO como o fórum responsável pelas discussões acerca da cultura no âmbito das Nações Unidas, retirando da OMC a atribuição pelas negociações e distribuição dos conteúdos culturais entre nações. A disposição acerca do comércio internacional promovido pela OMC se caracteriza por uma perspectiva estritamente técnica, e portanto incompleta, que dimensiona a livre concorrência como a dimensão da liberdade de mercado que se resolveria em si mesma. Sob a ótica liberal, de que o mercado orientaria as sociedades no sentido de prover sua liberdade, caberia perguntar como seria possível ponderar qual o valor das identidades e da diversidade (DE PEDRO, 2002).

Lançando o expediente da *exceção cultural*⁶, o texto dirá da dupla natureza dos bens e serviços culturais, ressaltando que estes não podem ser tratados como se tivessem valor meramente comercial. A forte pressão da delegação americana – tendo inclusive retornado à UNESCO, ausentes desde 1978 – foi no sentido de minimizar o texto da Convenção, de forma que ela não pudesse se interpor aos acordos gerais que consideram os produtos culturais como mercadorias comuns.

Os princípios da Convenção (UNESCO, 2005) dizem respeito: aos direitos humanos a às liberdades fundamentais; à soberania; do respeito por todas as culturas; à solidariedade e a cooperação internacionais; à complementaridade dos aspectos econômicos e culturais de um desenvolvimento sustentável; do acesso equitativo; da abertura e equilíbrio.

O documento reafirma no artigo 5, o direito soberano dos Estados de “formular e implementar as suas políticas culturais e de adotar medidas para a proteção e a promoção da diversidade das expressões culturais”, sendo que proteção é definida como “medidas que visem à preservação, salvaguarda e valorização da diversidade das expressões culturais”. Entre as medidas, é reconhecido o direito de regular os mercados, de oferecer serviços públicos de radiodifusão (para garantir a diversidade dos produtos da comunicação), conceder assistência financeira pública, de ampliar os serviços culturais permanentes (artigo 6.2).

⁶ Segundo Serfert (2004): ““Exceção cultural” surgiu como conceito no âmbito do Acordo Geral sobre Tarifas Aduaneiras e Comércio (GATT), em sua Rodada do Uruguai de 1994, quando a França e os Estados Unidos divergiram quanto ao conceito dos bens das indústrias culturais, e a França conseguiu inserir a cláusula da “exceção cultural” nas regras comerciais, excluindo o cinema e outros bens audiovisuais das suas disposições”.

Opondo-se às regras da OMC – onde nenhum Estado pode interferir na livre circulação dos serviços das iniciativas privadas –, a Convenção permite aos países signatários a “adotar e aplicar as políticas e medidas que considere necessárias para proteger e promover a diversidade das expressões culturais em seus respectivos territórios”.

O artigo 11 expressa ainda o “papel fundamental da sociedade civil na proteção e promoção da diversidade das expressões culturais” e que os países “fomentarão a participação ativa da sociedade civil para alcançar os objetivos da Convenção”. Coloca ainda a necessidade das indústrias culturais serem acessadas pluralmente (artigo 14), “fortalecendo as capacidades de produção e distribuição cultural nos países em desenvolvimento” e a adotar “medidas apropriadas nos países desenvolvidos com vistas a facilitar o acesso ao seu território das atividades, bens e serviços culturais dos países em desenvolvimento”, bem como “a transferência de tecnologias e conhecimentos, mediante a introdução de medidas apropriadas de incentivos, especialmente no campo das indústrias e empresas culturais. Estabelece também a criação de um Fundo Internacional para a Diversidade Cultural, com contribuição voluntária das Partes, para o auxílio aos países em desenvolvimento, no sentido de operacionalizar as medidas da Convenção.

A manifesta vontade de se pensar em favor de um comércio cultural mais justo, parece um ensaio de um novo princípio de relação cultural, na medida em que a Convenção reconhece que os povos, além de culturalmente diferentes, ocupam posições sociais e tecnológicas desiguais. É igualmente importante para as comunidades e as classes populares, criando impactos na própria produção local e estimulando a disseminação dos conteúdos produzidos, ao não subordinar-se às regras do livre comércio e às decisões da OMC. Do ponto de vista histórico, a Convenção é fruto de processos sociais, onde a atividade do sujeito, e das cadeias produtivas da cultura, é fundamental para a luta por direitos e a concretude da participação social, como caráter instituinte da cidadania cultural.

1.4 - Usos da cultura: transformações e possibilidades.

Podemos assistir novos princípios que pontuam a relação acerca da proteção e promoção da diversidade cultural pelos Estados, bem como a aproximação das políticas culturais das políticas sociais, num momento em que as promessas do projeto neoliberal não se confirmaram. Procuramos mostrar que hoje, a partir das mudanças importantes que os conceitos de cultura e desenvolvimento sofreram nas últimas décadas, a idéia de pluralidade cultural é uma necessidade para a constituição dos homens, de forma que possa, pela política, ajustar-se da melhor maneira na história.

Um perigo a que a diversidade cultural pode ser acometida, no entanto, é de representar-se como mera retórica. As estruturas simbólicas têm implicações que são também atravessadas por relações econômicas desiguais, e que por si podem reproduzir o sentido – cultural – da desigualdade. Se a cultura é essencial para qualificar a relação entre os homens, nossa investigação deve ser encaminhada no sentido de perceber sua afirmação social, sua efetivação. Estas formulações guardam – por suas linhas de direcionamento e seus agentes – limites e contradições para a atualização da responsabilidade do Estado no apoio às expressões culturais.

Uma das faces mais controversas destes processos é a atribuição de uma nova “função” que a cultura desempenharia na organização da sociedade (LARSON, 1996). Se seu papel era “limitado” à concepção das estruturas simbólicas e da fruição estética, ela hoje teria centralidade como uma ferramenta de diminuição da pobreza e para a solução de problemas sociais. Os agentes centrais desta mudança são os organismos multilaterais de desenvolvimento, especialmente o Banco Mundial e o Banco Interamericano de Desenvolvimento. Estas agências, após a década de 90, passam a co-financiar programas e projetos de ação cultural (preservação do patrimônio histórico e arquitetônico, festivais de arte) em várias cidades latino-americanas.

Por sua função no desenvolvimento econômico mundial, e porque a cultura vem se afirmando como uma prioridade nas políticas de Estado, a presença destes organismos começa a ser cada vez mais maior, como forma de ampliar os investimentos para a área. Evidentemente, estes recursos são administrados segundo as exigências destes organismos, o que em si representa a afirmação de uma nova pauta para a orientação para as políticas culturais das nações – e mais propriamente nas políticas culturais brasileiras em sua fase mais recente, onde o Estado tem sido o agente quase que exclusivo na implementação e fomento de políticas culturais (PITOMBO, 2004).

Neste sentido são dois apontamentos que utilizaremos para perceber este movimento. O primeiro dará conta da instrumentalização política da cultura como recurso à superação das distorções sociais (YÚDICE, 2006). O segundo avalia as políticas para a educação do Banco Mundial, mas nos deteremos no que concerne à lógica relativa ao organismo em relação à sua atuação com o tema da diversidade cultural (DOMENECH, 2007).

A tese de Yúdice (2006) dirá que o protagonismo que a cultura hoje desempenha pode ser notado por uma nova relação entre a simbiose economia e política. Segundo ele, “a cultura está sendo crescentemente dirigida como um recurso para a melhoria sociopolítica e econômica, ou seja, para aumentar sua participação nessa era de envolvimento político, de conflitos acerca da cidadania” (YÚDICE, 2006: 25). Embora o conceito de cidadania não seja definido no decorrer do texto, o autor indica – e isto nos parece extremamente relevante – que seria quase impossível não encontrar atualmente qualquer discurso público que não disponha a cultura como um instrumento para reconstrução dos laços sociais ou como uma alternativa para a estagnação econômica e o desemprego.

Para Yúdice, a redução da subvenção direta dos Estados às políticas sociais explica em parte esta nova função da atividade cultural. O autor percebe uma “elevação” da política cultural, até então ausente dos processos de planejamento, a uma das prioridades estratégicas para a condução das relações entre sociedade civil organizada e os Estados. Embora não esteja manifesta em sua fala, o autor dá indícios de que a incapacidade fiscal resultante da crise do keynesianismo, e como consequência, o avanço que a crítica neoliberal pode realizar sobre a forma social da organização dos Estados, dá o significado desta função utilitária da cultura.

Neste contexto, emerge a tendência dos bancos multilaterais de desenvolvimento de incluir a cultura em seus programas. A fala do então presidente do Banco Mundial, James D. Wolfensohn, aponta esta nova realidade:

em sua conferência de abertura para o encontro internacional intitulada “As contas da cultura: financiamento, recursos, e a economia da cultura em desenvolvimento sustentável” (outubro de 1999), ele enfatizou uma “visão holística de desenvolvimento” que focaliza a conquista do poder da comunidade dos pobres *de forma a que possam manter – sustentar – esses bens que os capacitam a suportar o “trauma e a perda”, afungentar a “desagregação social”, “manter a auto-estima” e ainda fornecer recursos materiais.* (YÚDICE, 2006:30 – grifo meu)

Nesta fala, está fora de pauta que a cultura sirva como negociação para que estas classes populares, destinatários destes investimentos, possam ocupar seu lugar político. O raciocínio destes agentes dirá que o modelo baseado no apoio exclusivo do Estado às artes está acabado. Como as nações em desenvolvimento não são mais capazes hoje de se ocuparem da implementação e fomento de todas as políticas sociais necessárias, parte dos investimentos passa a ser compartilhado com estes organismos. O Banco Mundial nasce exatamente para este fim: financiar projetos de infra-estrutura, especialmente dos países pobres, a juros mais baixos, desde que honrem seus pagamentos. Neste sentido, recorreu-se aos investimentos na sociedade civil, sendo a cultura sua maior atração (YÚDICE, 2006:31). São variáveis introduzidas pela cultura que vão explicar padrões de confiança e de interação social, que incidirão sobre a consolidação da democracia liberal e a diminuição progressiva dos problemas sociais; ambiente adequado para investimentos da natureza programática destes Bancos. No Brasil, o projeto mais avançado é, sem dúvida o Programa Monumenta. A estrutura destes incentivos devem resultar em retornos para os investidores. Para tanto, o modelo de financiamento cultural

precisa ser limitado a segmentos específicos da cultura porque a demanda de recursos é grande e porque somente aqueles que podem gerar retorno serão financiados. Nesse cenário, (...) “a cultura pela cultura”, seja lá o que isso represente, nunca receberá fomentos a não ser que possa oferecer uma forma indireta de retorno.

As diferentes espécies de retorno são incentivos fiscais, comercialização institucional ou valor publicitário, e a conversão da atividade não comercial em atividade comercial. Os BMDs priorizam os projetos de financiamento cultural que mantém alguma relação com as áreas tradicionais destes bancos e precisam ter um resultado instrumental, por exemplo, na saúde, na educação, na formação de capital social ou no apoio e reforço da sociedade civil.

(...) Conseqüentemente, pode-se concluir que haveria maior probabilidade de retorno na condição de que esses projetos contribuíssem para o processo de pacificação e, nesse interim, criar um ambiente mais seguro para investimentos.

Todavia, para se receber financiamentos deve haver dados quantitativos para que a equipe técnica do banco possa avaliar o impactos dos projetos e medir o benefício em termos de um ambiente mais seguro para investimento e retorno. Os instrumentos de aferição precisam medir as possibilidades além das instituições e opiniões. É por isso que a maioria dos projetos culturais financiados por BDMs se atrelam a outros projetos educacionais ou de renovação urbana. Esse modo de aproveitamento tem a ver com a dificuldade que os bancos têm em lidar com a cultura.

(...) o resultado final é que as instituições culturais e financiadores estão cada vez mais voltados para a medida da utilidade, pois não há outra legitimação aceita para o investimento social. (YÚDICE, 2006:32)

O Banco Mundial é administrado como uma cooperativa em que os países membros são os acionistas. O número de ações varia de país a país, conforme a relevância de sua economia, sendo os Estados Unidos como o maior acionista, tendo direito a 16,41% dos votos, e posteriormente Japão (7,87%), Alemanha (4,49%), Reino Unido (4,31%) e França (4,31%). Sua política de empréstimos tem como exigência a garantia de certas normas de conduta para um mercado livre de intervenções dos Estados: proteção à propriedade privada, respeito aos contratos, independência dos Bancos Centrais na definição das metas fiscais.

A análise de Domenech (2007) vai neste sentido. Para o autor, o discurso que pontua as políticas do Banco Mundial com relação à diversidade cultural são apoiadas em uma lógica tecnocrática e pragmática, fundamentadas por uma visão conservadora da realidade social, que tem como base a teoria econômica liberal. Sua atuação articulava uma aliança em nível internacional, de forma a racionalizar os investimentos na esfera pública, a diminuir o papel e o poder dos Estados, e a fortalecer as ações de natureza privada (SIMIONATTO, 2003).

Por conseguinte, aos Estados que não contam com altos níveis de capacidade institucional devem fomentar as iniciativas privadas e a formação de mercados competitivos e se reservar ao papel de proporcionar os bens e serviços públicos que os mercados não estão em condição, ou não demonstram interesse, em prover. Um dos campos atingidos é o sistema educacional; o Estado deveria se ocupar em oferecer educação aos grupos sociais que não podem adquiri-la no mercado privado. No caso do planejamento cultural (que organiza os incentivos à produção, lazer e entretenimento, os serviços permanentes de museus, casas de cultura, instituições de proteção ao patrimônio público material e imaterial, e também os planos diretores das cidades), uma grande parte tem se organizado segundo a lógica do mercado, e que, portanto, está disponível apenas os grupos que têm recursos para consumir.

No bojo dos resultados das políticas neoliberais, criticadas especialmente nos países da América Latina, e da crescente oposição dos movimentos sociais durante a década de 90, o Banco Mundial viu-se sob a necessidade de promover mudanças em seus discursos. Segundo Domenech (2007), para minimizar os ataques às suas políticas, o BM decidiu mostrar-se como uma instituição aberta, transparente, tolerante, colaborativa, participativa e democrática, sob ações 'objetivas' e 'neutras'. Para tanto, o Banco Mundial convoca relações como outros

organismos multilaterais, de forma a manter e ampliar sua posição dominante na ordem internacional. O FMI, a OMC e o Departamento de Tesouro dos EUA são seus sócios naturais, mas

sus alianzas estratégicas con organismos de las Naciones Unidas como la UNESCO y UNICEF, por ejemplo, y otros a nivel regional, como el BID, resultan vitales para comprender su avance en el terreno de la educación y la cultura.

Sin desconocer diferencias importantes entre estos organismos -ya que en la propuesta de los pertenecientes a las Naciones Unidas se suele atribuir al Estado un papel activo con metas propias y una determinada concepción de ciudadanía –, *la crítica generalmente coincide en que estas instituciones aceptan como inevitable el nuevo orden neoliberal y tratan de construir un rostro humano para sostener el modelo propuesto.*

Con el objetivo de revisar sus estrategias o formular nuevas políticas, así como de asegurar el consenso y conseguir el apoyo político necesario para las reformas económicas y sociales, el BM organiza y financia eventos de distinta índole junto a organismos internacionales y gobiernos nacionales, o convoca y reúne a funcionarios políticos, intelectuales del ámbito académico, figuras de la sociedad civil y el gobierno, beneficiarios y diseñadores de programas del tercer sector en congresos, conferencias y talleres, actividades de investigación y consultoría, etc. En efecto, la elaboración del último documento del BM dedicado al sector educación para América Latina y el Caribe (Banco Mundial, 2004), donde se definen las estrategias para la región a lo largo de la próxima década, es producto de este tipo de acciones. (DOMENECH, 2007:67-8)

Na perspectiva do Banco Mundial, “humanizar” o que sobrou das políticas neoliberais implica promover as políticas especialmente pensadas e orientadas aos grupos em processo de exclusão social. Portanto, incluir os excluídos, quando seja possível, “mediante intervenções dirigidas aos pobres” (Banco Mundial, 2004: 88 *apud* DOMENECH, 2007). Para Domenech, a visão do Banco Mundial vai sugerir que “incluir a sexcluídos” significará que aos mais pobres está reservado um lugar 'dentro', mas 'à margem', para que seja assegurado o processo de acumulação capitalista e, especialmente, evitar conflitos sociais e confrontos violentos que ponham em risco a ordem estabelecida.

O limite das políticas oferecidas pelo Banco Mundial – e pelos parceiros que acolhem suas orientações – está situado na inserção destes destinatários. É inegável que estes grupos não escapam aos efeitos do sistema capitalista, que os faz cada vez mais marginais, cada vez mais afastados de seus direitos civis, e que, portanto, as intervenções políticas são essenciais para lograr melhorias em suas condições.

Ao contrário do que parece, não é uma contradição que o Banco Mundial se ocupe da pobreza, na medida em que não altere os mecanismos da ordem socioeconômica hegemônica. Desta forma, a agência pode incorporar programas sem a necessidade de modificar substancialmente sua lógica de atuação. Pode-se compreender esta luta como uma estratégia contra uma “imperfeição do mercado”, sem que se pense necessariamente uma política social e econômica redistributiva. Uma política de inserção destas classes implica em atender as necessidades básicas destes setores, sem a obrigação de “situar a redistribuição econômica como prioridade política, ou de modificar uma lógica de redistribuição centrada nos operativos de mercado” (DOMENECH, 2007).

A diversidade cultural, compreendida simplesmente como a existência harmônica entre grupos ou povos, ou seja, como uma relação não conflitiva entre culturas, pode se tornar o pretexto para escamotear as relações de poder e hierarquia social, por onde se manifestam as desigualdades sociais e a dominação. A apropriação que o pensamento neoliberal faz acerca da diversidade cultural lhe destina o papel possível: promover o respeito e a tolerância ao diferente. Estes novos princípios de integração,

modelados a partir de un multiculturalismo esencialista y apoyados en un discurso liberal de respeto y tolerancia a la diversidad y la diferencia, no estarían habilitando prácticas emancipatorias, ni suponiendo un modelo o propuesta de cambio alternativo a la clásica integración asimilacionista. Por el contrario, pueden favorecer el encubrimiento de los mecanismos y procesos de desvalorización, segregación, discriminación y desigualdad que sufren las minorías étnicas en la construcción del espacio público. (DOMENECH, 2007:81)

A atribuição das políticas culturais devem caminhar no sentido oposto. O pressuposto da cidadania cultural é a afirmação da cultura como base para “reivindicações de direitos no terreno público”. Nenhum grupo, “unido por certos aspectos sociais, culturais e/ou físicos” deveria ser “excluído da participação nas esferas públicas de determinada constituição política com base naqueles aspectos ou características” (YÚDICE, 2006:43). A democracia deve ser construída de forma a promover às diferentes manifestações culturais os processos políticos decisórios e as questões do bem público. Neste sentido, devemos compreender que garantir a diversidade cultural não significa necessariamente ela mesma a constituição da esfera pública, como se esta representasse um mosaico de várias instâncias simbólicas. A diversidade e a cultura têm uma função política, como qualificação das relações sociais e condição necessária para a formação da cidadania.

É importante que os grupos culturais e suas manifestações não sejam simplesmente absorvidos e incorporados à indústria cultural, mas reconhecidos na sua especificidade, respeitando suas tradições como constituintes de sua identidade e partícipes da ampla gama simbólica que compõe as culturas nacionais. Em países com grandes contradições sociais, apenas pelas políticas sociais este caminho pode ser desenvolvido.

CAPÍTULO 2

AS POLÍTICAS SOCIAIS: DA GENEALOGIA DA EXCLUSÃO AO PRINCÍPIO DA HEGEMONIA

Tratamos no capítulo inicial da forma como se apresenta a cultura segundo um sistema produtivo, bem como das novas perspectivas político-culturais, que sugerirão que o desenvolvimento humano e econômico deve estar intimamente ligado ao reconhecimento e fortalecimento da pluralidade cultural dos Estados e ao exercício da cidadania cultural – cujos principais agentes são os novos movimentos sociais e as comunidades tradicionais. Diante dos efeitos das política neoliberais, coube à cultura um novo papel, de apresentar-se como uma ferramenta para a diminuição da pobreza e do risco social.

Se o objetivo do capítulo anterior foi identificar qual a concepção ético-política que é presente nas políticas culturais atuais, o presente capítulo se destina a perceber sua aproximação com as políticas públicas, mais especificamente com a tecnologia das políticas sociais. Para tanto, é preciso reconhecer a centralidade do Estado como o principal organizador deste processo.

Investigar a construção destas políticas diante da teoria social e da teoria política é fundamental para apreender de que forma e quais os atores que elaboram e administram hoje, diante da variedade de cenas, as representações culturais, e especialmente a idéia de um desenvolvimento humano que não se apóie exclusivamente nos indicadores econômicos, mas se conceba num cenário complexo onde o desenvolvimento das formas de expressão e da formação humana se realize.

Para tanto, nos deteremos quanto aos limites que algumas categorias sociológicas impõem à formulação das políticas sociais, para compreender se estas políticas interferem na organização da cultura para a emancipação dos sujeitos sociais.

Nesta perspectiva, articulada aos modelos representados nas políticas culturais, vamos operar pelo exame de alguns temas da questão social e das políticas sociais tendo como percurso: a) uma genealogia da categoria *exclusão social*, que é determinante para a crítica às políticas sociais de inserção, que têm como princípio básico ações meramente reparatórias; b) a refinada contribuição de Gramsci; pelas categorias *sociedade civil* e *Estado*, tentaremos opor o sentido de exclusão social às categorias *hegemonia* e *guerra de posição*, partindo do princípio da cultura e seu aspecto produtivo como momentos da constituição da hegemonia; c) a partir do princípio do Estado Ampliado em Gramsci, articular a noção de gestão contemporânea do Estado com os avanços na democratização e socialização das formas político-culturais diante de uma sociedade civil que apresenta uma ampla rede de organismos culturais; d) uma pequena análise do panorama da sociedade civil brasileira no Estado democrático recente.

Gramsci propõe uma teoria do Estado, articulando uma pesquisa sobre a filosofia do marxismo em sua relação com as classes subalternas, para uma rearticulação do conceito de Estado em suas relações com a sociedade, rejeitando, de maneira original, o modelo instrumental de um Estado nas mãos de uma classe dominante dotada de vontade consciente. Sua condição dialética é a incorporação dos aparelhos de hegemonia de classe ao Estado (BUCI-GLUCKSMANN, 1980).

Veremos que, para Castel, a questão social mudou, desarticulando o Estado social e a percepção da luta de classes. Concordando com o autor, e criticando as políticas de inserção baseadas na perspectiva da exclusão, pretendemos contribuir para uma revisão da dicotomia público-privado, ao aprofundar o conceito de Estado inscrito nas democracias liberais, bem como sua relação com a forma de reprodução do capital pelo surgimento das classes sociais. O domínio do imaginário coletivo funda-se na identidade de princípios com as comunidades de sentido, que forjam as linhas de influência das diversas conjunturas (DE MORAES, 2002). Portanto, a luta de classes também avança no sentido da organização da cultura e de seus próprios aparelhos privados⁷. Por ser um momento da luta pela hegemonia, o aparelho

⁷ Evidentemente que no sentido gramsciano, a organização da cultura supera o sentido produtivo *estrito* da cultura. Decerto que, no processo de consolidação da hegemonia pela classe dirigente, a produção cultural contemporânea também faz parte deste processo; sendo, inclusive, nossa tese de fundo. Durante o texto, esperamos que a distinção fique bem acentuada.

'privado' de hegemonia tem, em si, um sentido público, representando um certo número de mediações, como portadores materiais de visões de mundo.

Desta forma tentaremos contribuir para explicar como as políticas sociais que se orientam pela *exclusão* alcançam relativo sucesso nos processos político-culturais da sociedade civil contemporânea e nos Estados multiculturais. Ao examinar as tensões entre as forças sociais presentes nas agendas destes grupos, estamos penetrando no campo das batalhas ideológicas pela conquista da hegemonia cultural.

Articular o estudo sobre as políticas sociais efetuadas pelo Estado, e a função da sociedade civil hoje na gestão das políticas públicas, só trará mediações mais ricas à contribuição da economia da cultura à forma como se organiza as novas políticas culturais centradas na esfera pública. Ou seja, a idéia de que o desenvolvimento das nações não se restringe – embora não elida – ao desenvolvimento econômico, e que as indústrias culturais não devem ser desprezadas, mas acessadas pluralmente.

Na medida em que estas políticas culturais possibilitam às classes subalternas serem protagonistas da esfera cultural, acessarem novas formas de disseminação e produção de bens e artefatos simbólicos, este capítulo pretende investigar as possibilidades destas mesmas classes de construir seus próprios direitos e tecnologias de produção cultural.

2.1 - A exclusão social e as políticas reparatórias

A categoria exclusão social aparece nos anos 70 na literatura social francesa, como um modelo de análise às rupturas provocadas no campo do trabalho formal, quando à crise do Estado de Bem-Estar. No Brasil, é uma temática que vem assumindo centralidade nos debates acerca das políticas públicas, e sinaliza uma perda parcial ou total de direitos do indivíduo. Sua representação traz consigo uma conotação com a idéia de um espaço formal, como se um indivíduo, para se ver em uma situação de exclusão, precisasse estar destituído de uma condição de “normalidade”.

A aplicabilidade desta categoria é confrontada com a heterogeneidade posta às situações de exclusão. É neste sentido que o conhecimento topográfico passa a ser insuficiente: a exclusão analisaria a situação específica de distorção social, não as causas. Para a questão social, é essencial que se pondere adequadamente sobre o uso da “exclusão” como categoria

interpretativa da realidade, para que não se venha a corroborar com uma crise discursiva imbricada com reelaborações de “referências caras ao projeto democrático que, redefinidas, passam a abrigar significados fundamentais do projeto neoliberal” (DAGNINO, 2005: 61). Embora seja contraproducente considerarmos uma teoria geral sobre a exclusão, ampliando sua capacidade de interpretação de conceitos fundamentais, teremos uma categoria aliada na discussão das questões sociais contemporâneas.

Uma coisa deve ser dita sobre o tema: reconhecemos que é dominante a idéia de que na sociedade de consumidores não há espaço para falhas: “redundantes”, “excedentes”, “pessoas desnecessárias”, e que para qualquer um que tenha sido “excluído e marcado como refugo, não existem trilhas óbvias para retornar ao quadro dos integrantes” (BAUMAN, 2005: 25). Tampouco podemos perder de vista que o volume dessas pessoas possa ser encoberto ou negado. Mas, para ter precisão quanto sua utilização, precisamos reconhecer em que dinâmica estão inseridos os processos de construção da exclusão, para termos a correta dimensão do que produz essas relações de subalternidade, e então orientar o sentido das políticas públicas. De outra forma, a “naturalização” da exclusão implica em compreender a questão social de forma supérflua, desvinculada da história, da economia e da política.

Em sentido específico, vemos as concepções dominantes sobre a exclusão como um produto de deficiências individuais, onde se imagina que o “excluído” é o responsável por sua condição social (WACQUANT, 2001). E neste sentido que Bourdieu e Wacquant (2000) contribuem:

A difusão dessa nova vulgata planetária – da qual estão notavelmente ausentes capitalismo, classe, exploração, dominação, desigualdade, e tantos vocábulos decisivamente revogados sob o pretexto de obsolescência ou de presumida impertinência – é produto de um imperialismo apropriadamente simbólico: seus efeitos são tão mais poderosos e perniciosos porque ele é veiculado não apenas pelos partidários da revolução neoliberal – que, sob a capa da “modernização”, entende reconstruir o mundo fazendo tábula rasa das conquistas sociais e econômicas resultantes de cem anos de lutas sociais, descritas, a partir dos novos tempos, como arcaísmos e obstáculos à nova ordem nascente – porém também por produtores culturais (pesquisadores, escritores, artistas) e militantes de esquerda que, em sua maioria, ainda se consideram progressistas. (BOURDIEU E WACQUANT, 2000)

Das considerações sobre uma genealogia da exclusão, o primeiro tema a ser questionado é a pobreza. A definição depende basicamente do padrão de vida, tendo em vista que

diferentes necessidades são atendidas em diferentes contextos sócio-econômicos. Ser pobre significa não dispor dos meios para operar adequadamente no grupo social em que se vive, portanto, é estar vinculado a uma situação onde as necessidades mais básicas ao indivíduo não são atendidas (ROCHA, 2003).

Sendo relacionado com o tema da pobreza, o conceito de exclusão acaba por revelar a insuficiência desse tema como ativo nas determinações das desigualdades, posto que não existe um critério absoluto para fixar os níveis de pobreza. De fato, novos mecanismos de segregação social aparecem na contemporaneidade, tornado infértil os índices que se relacionam *apenas* com as questões do consumo e renda⁸.

A idéia de exclusão social surgiria para dar conta de problematizar as situações que se aplicam para além das privações econômicas. As desigualdades econômicas continuam sendo um fator determinante para analisar as desigualdades sociais. O tema da pobreza é, portanto, reforçado por situações de exclusão que atravessam o campo do trabalho, da situação ecológica e da formação humana em seus diversos níveis.

Subirats (2004) traz contribuições interessantes, apresentando a trajetória da inserção da exclusão como um conceito nos estudos das desigualdades sociais. O autor dirá que as novas situações de desigualdade são produzidas sobre grupos específicos a partir da crise iniciada no capitalismo contemporâneo, que acabou por transformar as relações do emprego formal e do Estado de Bem-Estar e atingem camadas sociais cada vez mais amplas.

O autor identifica três mudanças no campo histórico que seriam a base dos novos processos de exclusão social. A primeira é a identidade de um novo corpo social, mais diverso e complexo culturalmente, fruto de um crescente processo migratório. O segundo ponto diz respeito ao impacto da economia pós-industrial sobre o mercado de trabalho, sob um modelo baseado na informação e no conhecimento. Neste sentido, as vantagens de um capitalismo menos regulado são apropriadas apenas por alguns setores da população, quanto que para outros escapa a possibilidade de inserção num mercado de trabalho que se torna

⁸ Rocha (2003) vai nos advertir sobre a utilização da renda como mensuração da pobreza. Sua abordagem passa a dar conta da satisfação das necessidades básicas, incorporando elementos que não se prende em patamares mínimos de avaliação da pobreza. Segundo a autora, quando tratamos de utilizar enquanto referência à renda das pessoas, “estabelecer linhas de indigência e pobreza pode não ser uma abordagem produtiva para enfrentar a questão da pobreza em países onde o nível de desenvolvimento social e produtivo é muito baixo. Na verdade, a renda sofre tanto mais restrições à sua utilização quanto mais pobre é o país. São restrições à renda como indicador de referência, pois implica associar níveis de bem-estar ao grau de sucesso na integração das famílias à economia de mercado, desconsiderando autoprodução e outros consumos não-monetários que têm impacto relevante justamente sobre as condições de vida das camadas mais pobres. Desse modo, quando uma parte preponderante não é atendida via transações mercantis, a renda se torna um critério irrelevante para delimitar a população pobre” (ROCHA, 2003: 17).

muito mais dinâmico. O terceiro momento descrito diz respeito à flexibilidade dos processos de produção baseados nessa nova economia imaterial. Ao transformar todo o tempo de trabalho em tempo de produção (WOOD, 2001), o capitalismo contemporâneo destrói a possibilidade do emprego estável e os parâmetros de proteção social.

Para Subirats (2004), as políticas públicas para a inserção e *plena* integração social passariam pela participação dos indivíduos em três eixos básicos: no mercado, como espaço de intercâmbio na criação de valor econômico; na redistribuição e nas relações de reciprocidade. O autor defende que as políticas de inserção ainda se pautam sobre as desigualdades relativas a uma sociedade industrial já historicamente superada, e que:

actualmente, las políticas de respuesta de que disponemos siguen estando esencialmente orientadas hacia las pautas de desigualdad características de una sociedad industrial que vamos dejando atrás: políticas de protección y asistencia basadas, o con claros vínculos, en el mercado de trabajo, considerando hasta hace poco el principal o casi único mecanismo de integración social. Por ello mismo, esas políticas son poco capaces de dar respuestas eficaces con relación a las nuevas realidades generadas por las transformaciones económicas y sociales ya mencionadas (...). Tenemos nueva economía, nuevas realidades y problemas sociales, y vejas respuestas políticas. (SUBIRATS, 2004:16)

As situações de exclusão seriam o resultado de acontecimentos impulsionados pela desigualdade estrutural dos sistemas econômico e social, refletindo uma trajetória histórica. Contempla situações geradas em novas fraturas sociais, de intensas variáveis e em constante expansão, afetando cada vez mais pessoas e de formas mais diversas. Um fenômeno dinâmico, gerando “situações de impossibilidade ou dificuldade intensa de ascender aos mecanismos de desenvolvimento social, de inserção sócio-comunitária e aos sistemas de proteção social”. Para Subirats (2004), as situações de exclusão social são o resultado de uma cadeia de acontecimentos reforçados ou impulsionados pelas desigualdades do sistema econômico e social. É um fenômeno de caráter estrutural às sociedades contemporâneas.

De todas as contribuições, é provável que quem mais tenha trazido provocações sobre o tema da exclusão seja Castel (1997, 1998). O autor reafirma a centralidade do trabalho numa época onde os eixos sociais não se configuram mais a partir dos princípios que constituem uma sociedade salarial. Castel tentará avaliar as perdas que re-significam o papel dos indivíduos e dos grupos diante de uma nova questão social. E nesta direção que se dão “as dimensões e os elementos da constituição do Estado Social e das formas pelas quais se

engendraram as esferas da política e das políticas sociais que forneceram a matriz prática dos direitos, das formas de inserção e de integração dos que ficaram aquém dos eixos de constituição das relações salariais” (RIZEK, 1998: 13).

Castel (1997) se propõe uma leitura da crise da sociedade salarial, enquanto transformação da questão social. A idéia da questão social se dá por “uma aporia fundamental, uma dificuldade central, a partir da qual a sociedade se interroga sobre sua coesão e tenta conjurar o risco de sua fratura” (RIZEK, 1998: 30). A questão social, proposta por Castel, diz respeito à capacidade integradora do trabalho na sociedade contemporânea, e o sistema de proteção e garantias sociais colocados pelo Estado keynesiano. Portanto, uma sociedade em que o indivíduo desfrutaria de um mínimo de garantias e direitos.

O primeiro ponto colocado por Castel para as metamorfoses da questão social é o processo de transformação do trabalho em emprego e a construção de um indivíduo relacionado com o status empregatício dentro de uma sociedade salarial. Segundo Castel, uma sociedade salarial seria “sobretudo uma sociedade na qual a maioria dos sujeitos sociais tem sua inserção social relacionada ao lugar que ocupam no salariado, ou seja, não somente sua renda mas, também, seu *status*, sua proteção, sua identidade” (CASTEL, 1997: 27).

É em torno do status da condição de assalariado que gira o essencial da problemática da proteção social. Para o autor, diante do desmonte do Estado de Bem-Estar na Europa, desfizeram-se também os vínculos de solidariedade, identidade, coesão e filiações que tinham base nesta concepção histórica do trabalho social. Diante de um Estado Social que responde ao risco social, encontra-se e reproduz-se a vulnerabilidade da massa, agora inscrita na condição de indivíduos “inempregáveis”. Se as políticas do Estado Social se deram a partir da consolidação da condição salarial, em que nova relação os indivíduos e grupos devem estabelecer com a esfera estatal para permanecerem “protegidos”? A partir de um outro princípio de instabilidade, Castel tentará definir a sociedade e o papel do Estado para conter as novas configurações da vulnerabilidade. Se o trabalho permanece como referência econômica, cultural e simbólica, seria possível uma renegociação entre políticas sociais e interesses de mercado?

Compreende-se aqui um hiato entre a organização política e o sistema econômico, onde os sistemas de proteção social agiriam restaurando ou estabelecendo laços que não obedecem uma lógica estritamente política. É o campo de resposta aos processos de dessocialização dos indivíduos do lugar onde podem ocupar na sociedade, das contradições que acompanham as

relações de expropriação do trabalho, e sua antinomia: o conjunto de intervenções capazes de promover a integração.

Embora a sociedade salarial não tenha desaparecido por completo, a emergência da mundialização dos mercados e do ideário neoliberal trata de minimizar o preço da força de trabalho, ao mesmo passo em que transforma quase todo o tempo de trabalho em tempo produtivo. As conquistas históricas dos trabalhadores passam a ser desafiadas pela flexibilização das atividades no sistema de produção e pelos processos de terceirização do trabalho. Os contratos com tempo pré-determinado passam a liderar as novas admissões do trabalho. A instabilidade substitui a estabilidade como regime dominante.

O trabalho é pensado não como uma operação técnica, mas como um suporte privilegiado de inscrição nas estruturas sociais, portanto em posição de centralidade nos processos de reprodução da existência social. Existe uma forte relação entre o lugar ocupado pelo indivíduo na divisão social do trabalho e nos “sistemas de proteção que 'cobrem' um indivíduo diante dos acasos de sua existência” (CASTEL, 1997: 24).

Seguindo a perspectiva histórica, Castel dirá que a impossibilidade de encontrar um lugar estável nas formas dominantes de organização do trabalho e nos modos reconhecidos de pertencimento comunitário é o que constitui os “supranumerários” de ontem e de hoje. Existiria uma homologia de posição e dos processos que produzem as situações de vulnerabilidade em diferentes manifestações sócio-históricas – por exemplo, entre os “vagabundos” da época da revolução industrial e os “inempregáveis” de hoje.

O autor adverte para a presença, cada vez mais constante, de “indivíduos colocados em situação de flutuação na estrutura social e que povoam seus interstícios sem encontrar aí um lugar designado” (CASTEL, 1997: 23). Reorganizando o sentido das distorções sociais no campo do trabalho, Castel acrescenta que, sobre este panorama, a participação dos atores é absolutamente desigual. Alguns se beneficiam dessa situação, apresentam mais mobilidade para permanecer nesse espaço de competitividade. Seriam validados, os “casos de sucesso” da flexibilização da sociedade contemporânea. Mas os outros, mais numerosos, passam a ser isolados desse centro, desvinculados dos processos de trabalho, de seus laços comunitários e dos sistemas de proteção. Castel chama essa situação de “desestabilização dos estáveis”. São trabalhadores que ocupavam uma posição consolidada na divisão do trabalho, mas que se encontram separados dos sistemas produtivos. Uma das características dessa nova configuração social é o que Castel define como “instalação da precariedade”, alternância de

períodos de trabalho temporário, desemprego, ajuda social, que subverte a subjetividade dos trabalhadores.

Este grande número de “sobrantes”, pessoas que não têm lugar na sociedade, outrora habituados com o crescimento econômico, com a idéia do quase pleno emprego, tornam-se inúteis para o mundo, sequer podem ser explorados. São supérfluos, consumidores falhos (BAUMAN, 2005), que não representam nenhum papel significativo diante da nova configuração social. Inaugura-se uma nova problemática: se os “sobrantes” nada fazem socialmente, como poderiam então existir?

Como resolver essa contradição aparente? Segundo Castel, a questão é “amenizar sua presença, torná-la discreta a ponto de apagá-la”. Cá está a profunda perversidade do discurso da exclusão, que nos permite questionar seu uso para a formulação das políticas públicas; “a condição preparada para os que estão “out” depende sempre da condição dos que estão “in” (CASTEL, 1997: 34). Extrairia o sujeito de sua condição humana; uma marca ou estigma, um status que permita conviver em sociedade, mas com privação dos direitos.

Diante deste quadro que Castel inicia sua análise sobre a exclusão, procurando suas armadilhas e indicando sobre os cuidados que devemos ter com seu uso. Para o autor, a abrangência que o termo pode ocupar, acaba por transferir-lhe certa imprecisão que ocultaria e traduziria, ao mesmo tempo, o estado atual da questão social. Sua crítica se baseia sobre uma não-capacidade analítica da exclusão, não permitindo uma incursão mais precisa sobre os conteúdos que pretende analisar. Assim, Castel propõe usos mais mediados da categoria.

A primeira desconfiança de Castel se refere justamente à heterogeneidade de situações de flutuação da exclusão, encobrindo a especificidade de cada situação. O autor coloca que a noção de exclusão passa a ser meramente negativa, designando falta, sem que se faça uma análise sobre o que ela consiste, sobre seu sentido. A conclusão inicial de Castel é que

de tanto repetir a ladainha da ausência, oculta-se a necessidade de analisar positivamente no que consiste a ausência. Isto por uma razão de fundo: os traços constitutivos essenciais das situações de “exclusão” não se encontram nas situações em si mesmas. (CASTEL, 1997:19)

A segunda razão para a crítica de Castel, diz respeito a uma certa natureza da noção de exclusão que é capaz de dar autonomia a situações-limite que não fazem sentido senão quando postas em seus processos sociais específicos. A exclusão se daria entre aqueles “que se encontram fora dos circuitos vivos das trocas sociais” (CASTEL, 1997:23). Ponderando

sobre a utilização da análise da exclusão nas sociedades europeias, o termo se refere a situações de perda de uma posição social conquistada. Os “excluídos” ocupariam um espaço periférico em relação aos “incluídos”, o que dificulta uma análise mais profunda sobre as situações sociais, pois as questões se originam no “centro”, não na “periferia”. A análise sociológica perderia seu rigor, posto que sua tarefa efetiva consistiria em buscar os fatores que antecedem a exclusão. Castel resume bem dessa forma sua idéia da exclusão como uma armadilha para a reflexão, pois

economiza-se a necessidade de se interrogar sobre as dinâmicas globais que são responsáveis pelos desequilíbrios atuais; descreve-se da melhor forma *estados de despossuir*, mas criam-se impasses sobre os processos que os geram. (CASTEL, 1997:23)

Portanto, para a ação política, pela intervenção do Estado social, a noção de exclusão funcionaria igualmente como uma armadilha, já que de um lado os Estados se apressam em não interferir no mercado capitalista, de outro, cria-se um “esforço para se cuidar de situações de desespero extremo que resultam desse funcionamento impiedoso” (CASTEL, 1997:24), que justifica a escolha de políticas públicas de natureza meramente reparatórias.

Na natureza epistemológica, a resposta de Castel quanto à utilização da exclusão como um recurso sociológico é clara:

É por isso que ao tema da exclusão, hoje abundantemente orquestrado, preferirei o da *desfiliação* para designar o desfecho desse processo. Não se trata de uma vaidade de vocabulário. A exclusão é estanque. Designa um estado, ou melhor, estados de privação. Mas a constatação de carências não permite recuperar os processos que engendram essas situações. Para empregar com rigor tal noção, que corresponderia ao modelo de uma sociedade dual, seria necessário que ela correspondesse a situações caracterizadas por uma localização geográfica precisa, pela coerência ao menos relativa de uma cultura ou de uma subcultura e, mais freqüentemente, por uma base étnica. A *fortiori*, não existe cultura comum aos diferentes grupos de “excluídos”. Em contrapartida, falar de desfiliação não é ratificar uma ruptura, mas reconstituir um percurso. A noção pertence ao mesmo campo semântico que a dissociação, a desqualificação ou a invalidação social. Desfiliado, dissociado, invalidado, desqualificado em relação a quê? O problema é exatamente esse. Mas já se vê qual será o registro das análises requeridas por tal escolha. Seria preciso reinscrever os déficits em trajetórias, reenviar a dinâmicas mais amplas, estar atento aos pontos de oscilação que geram os estados limites. Procurar a relação entre a situação em que se está e aquela de onde se vem, não autonomizar as situações extremas, mas juntar o que

se passa nas periferias com o que acontece em direção ao centro.
(CASTEL, 1998:26)

Importa para Castel perceber qual o limiar de tolerância da instabilidade social em uma sociedade democrática. O que é possível fazer para “recolocar no jogo social essas populações invalidadas pela conjuntura e para acabar com uma hemorragia de desfiliação que ameaça deixar exangüe todo o corpo social”? (CASTEL, 1998:34). A questão apresentada desse modo é, para o autor, uma questão política, do papel que o Estado deve ser chamado a desempenhar nessa conjuntura.

O Estado social que pretendia realizar intervenção na sociedade salarial constituía-se na intersecção do mercado e do trabalho. Foi cada vez mais forte à medida que eram fortes as dinâmicas que regulava: o crescimento econômico e a estruturação da condição salarial. A contribuição de Castel é essencial para perceber que no momento em que a economia se reautonomiza e a condição salarial se desagrega, este Estado social perde seu poder integrador. O autor percebe a contradição da nova questão social e da função reguladora do Estado:

Todos sabem que hoje não estamos mais na era dos compromissos sociais permitidos pelo crescimento. Mas o que isto quer dizer? Estamos, sem dúvida, diante de uma bifurcação: aceitar uma sociedade inteiramente submetida às exigências da economia ou construir uma figura do Estado social à altura dos novos desafios.
(CASTEL, 1998:35)

Diante deste desafio, o autor reconhece que as antigas formas de solidariedade estão esgotadas para reconstituir bases consistentes para um outro projeto. Implica dizer que Castel compreende a sociedade salarial como “uma construção histórica que sucedeu a outras formações históricas; não é eterna” (CASTEL, 1998:580). Entretanto, ele também a reconhece como uma referência viva, porque realizou conjunções importantes entre o trabalho e as proteções. A sociedade salarial seria

o alicerce sociológico em que se baseia uma democracia de tipo ocidental, com seus méritos e suas lacunas: não o consenso, mas a regulação dos conflitos; não a igualdade das condições, mas a compatibilidade de suas diferenças; não a justiça social, mas o controle e a redução da arbitrariedade dos ricos e dos poderosos; não o governo de todos, mas a representação de todos os interesses e sua apresentação para debate no cenário público. (CASTEL, 1998: 580)

Castel tem como limite o Estado social realizado na social-democracia européia. Para tanto, ele analisa a mudança de políticas desenvolvidas em nome da *integração* para políticas conduzidas em nome da *inserção*. Compreendendo as política de integração como ações pela busca de grandes equilíbrios, pela homogeneização da sociedade a partir do centro, na tentativa de promover o acesso geral de todos os serviços públicos e, pelo desenvolvimento das proteções e a consolidação da condição salarial, redução das desigualdades sociais e uma melhor divisão das oportunidades. Enquanto que as políticas de inserção obedeceriam a uma lógica de discriminação positiva: definem a clientela e promovem estratégias específicas para elas.

O que Castel questiona é que se certos grupos são objeto de um suplemento de cuidados, é porque sofrem de um *déficit de integração*. Portanto, as políticas de inserção seriam compreendidas como um conjunto de empreendimentos de reequilíbrio para recuperar a distância em relação a uma completa integração.

Castel aceita as políticas de inserção, empenhas como estratégias de auxílio. Sua crítica se põe quando essas políticas tratam situações onde o “provisório se tornou um regime permanente” (CASTEL, 1997:29). A luta contra a exclusão fica reduzida a tentar conter as rupturas do tecido social. As políticas de inserção são importantes num primeiro momento, pois tratam de atores sociais desgarrados e sem proteção. No entanto, para ser efetivas, devem estar articuladas com intervenções sobre os processos que produzem as situações de exclusão. O autor coloca como oposição que

se nada de mais profundo for feito, a “luta contra a exclusão” corre o risco de se reduzir a um pronto socorro social, isto é, intervir aqui e ali para tentar reparar as rupturas do tecido social. Esses empreendimentos não são inúteis, mas deter-se neles implica na renúncia de intervir sobre o processo que produz essas situações. (CASTEL, 1997:26)

Desta forma, Castel afirma que as medidas tomadas contra a exclusão tomam o lugar de políticas sociais estruturais, com finalidades que não sejam simplesmente reparadoras. Intervir sobre os processos sociais exigiria um tratamento político, quanto que medidas sobre os efeitos permitiria soluções puramente técnicas. A multiplicação das políticas específicas faria duvidar da capacidade do Estado para conduzir políticas de integração com vocação universal e que não sejam experimentais ou provisórias.

Portanto, é necessário pensar no que podem consistir as proteções numa sociedade que se torna mais e mais uma *sociedade fragmentada*. Para Castel, o fato de “existir como indivíduo

e a possibilidade de dispor de proteções mantém relações complexas, pois as proteções decorrem da participação em coletivos” (CASTEL, 1998: 580). Segundo o autor, quanto mais se esvazia o Estado, mais as políticas de integração e inclusão social reproduzem e conservam as estruturas sociais causadoras dessas rupturas sociais.

O próprio indivíduo não reconhece que é o sistema social em que está inserido que provoca as situações de exclusão. Um sistema social que, operando pelas políticas públicas que se orientam pela exclusão, não hesita em produzir ações que reproduzem e conservam estruturas sociais causadoras dessas rupturas sociais. Para combater a decomposição dos antigos coletivos e o crescimento do individualismo de massa, o recurso é

um Estado estrategista que estenda amplamente suas intervenções para acompanhar esse processo de individualização, desarmar seus pontos de tensão, evitar suas rupturas e reconciliar os que caíram aquém da linha de flutuação. Um Estado até mesmo protetor porque, numa sociedade hiperdiversificada e corroída pelo individualismo negativo, *não há coesão social sem proteção social*. Mas esse Estado deveria ajustar o melhor possível suas intervenções, acompanhado as nervuras do processo de individualização. (CASTEL, 1998:610)

Quando retomamos o sentido da estratificação social, e o contrapomos ao uso da exclusão como categoria interpretativa da realidade, desejamos expressamente não apenas indicar as situações de subalternidade ou distorção, mas investigar a forma como elas se reproduzem na sociedade, e mais propriamente no campo da produção e consumo dos bens culturais.

Os primeiros indícios acerca das políticas públicas orientadas pelo sentido sociológico da exclusão ou vulnerabilidade social é que estas não demandam, necessariamente, mudanças na estrutura da organização produtiva. Ou seja, não superam nem o caráter classista nem o sentido mercantil do Estado. Além de trabalharem com heterogeneidade de situações-limite e se ocuparem de um sentido topológico ou de anormalidade, estas ações normalmente têm caráter provisório, para aliviar ou reparar rupturas do tecido social. Aceito sem maiores pretensões, o conceito da exclusão pode implicar em compreender a questão social de forma supérflua, desvinculada da história, da economia e da política.

Segundo Burity (2006), para o pensamento de esquerda no Brasil, a figura dos excluídos foi substituindo a idéia de classe trabalhadora, para dar conta de lidar com a pluralidade das demandas dos novos movimentos sociais no processo de democratização que não se deixavam mais representar pela identidade de classe. Esse movimentos passaram a representar a pluralidade de contradições e subalternidades sofridas por diferentes grupos, diferenciando as

fronteiras econômicas, apontam o conceito de classe como insuficiente, “seja para condensar o conjunto dos agravos e reivindicações vivenciados numa sociedade vista como crescentemente complexa e policêntrica, seja para liderar o enfrentamento daqueles problemas” (BURITY, 2006:45-6).

Esta idéia parece ser bem aceita no bojo da concepção do fim do trabalho como centralidade das relações sociais, e, por conseqüência, o “fim da história” e fim da luta de classes. O equívoco é não perceber que a classe trabalhadora não é a mesma hoje daquela que constituía o proletariado no início do capitalismo até final do século XX, mas a luta de classes, capital e trabalho, mudam de forma e de conteúdo histórico (FRIGOTTO, no prelo).

Portanto, no conjunto das políticas públicas recentes, que se alinham nos governos de esquerda ou de direita, o sentido de classe social parece ter sido diluído em representações sociais mais complexas. Mas, segundo Francisco de Oliveira, “quanto mais avançado é o desenvolvimento capitalista, mais difícil é aprender a natureza e estrutura das classes sociais fundamentais” (FRIGOTTO, 1997: 90). A cada vez que a sociedade se torna mais complexa, trabalhamos com mais matizes para encontrar as classes. O que não ignora o fato de tratamos de sociedades que trazem à idéia de diversidade ou multiculturalidade e de classe, contornos muito mais complexos.

Desde já entendemos que a idéia de interesses divergentes que emergem na estrutura social, dentro de uma concepção de sociedade cindida em classes, não se esgota na categoria exclusão. Neste sentido, já que persistimos sob a forma capitalista de produção, que desafios os movimentos sociais e seus interlocutores encontram para a concepção de políticas públicas que avancem no sentido de uma experiência efetivamente democrática?

Haveria alguma forma de encontrar na exclusão uma categoria de articulação política que consiga exercer efeitos no que toca à cidadania e aos direitos? Precisamos prontamente reconhecer a dinâmica dos “excluídos” para termos a correta dimensão do que produz essas relações de subalternidade cultural – em nosso caso. Que subjetividade é capaz de ser produzida ou questionada sem resgatar o sentido de classe?

As críticas de Castel são muito importantes para esta perspectiva, mas devem ser lidas a partir da configuração do Estado de Bem-Estar francês. No Brasil, este modelo de Estado não teve a mesma amplitude das experiências européias, embora o ritmo do neoliberalismo tenha produzido efeitos análogos sobre a organização política e solidária dos trabalhadores.

Num país de imensas desigualdades, com crescimento econômico baixo nos últimos vinte anos, déficit fiscal do Estado, liberação de trabalho vivo e desemprego em crescimento, as políticas de inserção são essenciais para a sobrevivência e o desenvolvimento das classes populares. Estas políticas são normalmente expressas em transferências de renda e microcrédito a estes grupos. Embora não tenham um caráter universal, sua dimensão e impactos são imensos. São empreendimentos de reequilíbrio, estruturais às políticas emancipatórias.

Ao tratar os “desiguais” com “desigualdade”, a política social inverte a lógica da estrutura social, ao invés de reproduzi-la. Mais que complementares, são efetivas as políticas de viabilização de produção econômica popular, onde haja homologia entre as ações políticas e as transformações sociais (SILVA E SILVA, 1997). Neste sentido, são mais bem-sucedidas as políticas que têm como princípio auxiliar na organização econômica e na mobilização política de seus destinatários.

Nas políticas culturais, esta construção ainda é incipiente. Embora a cultura seja vista hoje como um diminuidor das desigualdades e fraturas sociais, sua perspectiva produtiva ainda encontra percalços para esta consecução. No esteio das políticas de inserção empreendidas pelos governos neoliberais, o cenário nos anos 90 foi mediado pela necessidade de adoção de contrapartidas dos destinatários, como forma de justificar o investimento público. Este processo é relacionado diretamente com a crítica que Castel (1997, 1998) apreende sobre a perversidade do discurso da exclusão. Os que estão “in” têm o “direito” de exigir comportamentos semelhantes à estrutura social dos que não apresentam “condições de mobilidade” na estrutura produtiva, assistidos por um Estado social em crise. Aos que estão “out” cabe o simples desejo de sair imediatamente de sua condição de “anormalidade” do sistema.

Na configuração da produção cultural, onde a presença do Estado é a regra, a perspectiva ético-política apresentada no capítulo anterior chega com certo atraso à formulação das políticas culturais no Brasil. O caráter antropológico da significação de múltiplas organizações sociais como partícipes da construção simbólica da nação aparece apenas no texto constitucional de 1988. No limite, estes grupos – as classes populares e as comunidades tradicionais – são os mesmos que sofrem com os processos de exclusão, embora apresentem vínculos de solidariedade que não podem ser totalmente incluídos na perspectiva da questão social proposta por Castel.

O debate sobre a formulação de políticas públicas de cultura surge vinculado à perspectiva neoliberal do Estado brasileiro e articulado às cadeias produtivas dos bens de cultura. Apresenta-se assim o limite da política de inserção em políticas com propósitos de produção de bens e serviços públicos, alta concentração privada nas indústrias culturais e destinação dos fundos públicos a uma parcela da sociedade civil, sem participação popular.

Esta tensão é marcada ainda pela co-existência do discurso anti-estatista e pró-mercado e com os discursos democratizantes, que enfatizam o papel protagonístico da sociedade civil, as virtudes da participação e da ação coletiva e a necessidade de combinar o reconhecimento das diferenças com o enfrentamento das desigualdades sociais resultantes da pobreza e das novas formas de exclusão trazidas pelo neoliberalismo e pela globalização (SADER, 2006; NOGUEIRA, 2004; FONTES, 2007).

A formulação de políticas democráticas de cultura para emancipação dos setores subalternos demanda um intenso processo de negociação na sociedade civil de maneira a reconfigurar o consenso, tendo como pressupostos a reativação do Estado como estrutural à realização da esfera pública, a incorporação dos atores destituídos inicialmente, e um modelo de produção e economia da cultura que seja capaz de realizar-se segundo regras não meramente mercadológicas. Neste sentido, as políticas de inserção têm efeitos essenciais para esta perspectiva, apenas quando são apreendidas como *meios*, não como *fins*.

2.2 - Retomar o sentido do Estado e sociedade civil: Hegemonia e Guerra de Posição em Gramsci.

Tendo refletido sobre os limites da exclusão social como categoria para a concepção das políticas públicas, vemos a necessidade de retomar sentidos da teoria da estratificação social. Falamos de sociedades e Estados multiculturais, espaços complexos de conflito, mas não encontramos elementos suficientes na exclusão social que justifique um modelo para a emancipação dos indivíduos e grupos sociais. Portanto, decidimos por utilizar princípios da teoria social que trabalham na lógica de sociedades complexas, tendo encontrado em Gramsci um importante articulador para pensar a realidade contemporânea.

Gramsci foi um político e um teórico marxista, participante da Segunda Internacional, dirigente do jornal *L'Ordine Nuovo*⁹, acabou perseguido e preso pelo regime fascista por quase 10 anos. Tendo refletido sobre diversos temas da Itália das décadas de 20, o movimento operário, os partidos políticos, o papel dos intelectuais, foi na prisão que Gramsci desenvolveu e elaborou suas reflexões sobre os complexos acontecimentos de sua época. Seus 33 cadernos escolares manuscritos, recolhidos e organizados por sua cunhada, contém os elementos essenciais à revisão que ele propõe ao materialismo histórico.

Os *Cadernos do Cárcere* (GRAMSCI, 1999) contém uma linguagem cifrada, necessária para confundir seus censores fascistas, sendo uma obra fragmentada, onde os conceitos aparecem “abertos”, sem sistematicidade preconcebida (FERRONI, 2007).

As contribuições de Gramsci se dão sob a dialética superação/conservação das análises de Marx e Lenin e da interlocução com outros autores italianos contemporâneos seus, como Croce e Gentili. A tarefa de Gramsci é o refinamento do sentido da luta de classes nas superestruturas jurídicas e na cultura, nas sociedades de capitalismo avançado. Assim como Marx parte da mercadoria para explicar todo o movimento de realização de sua crítica à economia política, Gramsci parte da distinção governantes/governados (dialogando com Mosca e Pareto¹⁰) para revelar a antagonia entre classes, e elabora as determinações dialéticas da sociedade civil/aparelhos privados de hegemonia¹¹ e da sociedade política/aparelhos estatais de coerção. A partir da leitura de Marx e Lenin, Gramsci procurou dar respostas aos problemas cruciais de sua época e mostrar às classes trabalhadoras, na expressão da luta política, a importância da elaboração de um pensamento que contivesse sua independência e identidade de classe (SCHLESENER, 2002).

Com conceitos que se articulam de forma orgânica, Gramsci forneceu ferramentas essenciais para a análise da dominação efetuada pelo capitalismo contemporâneo, tendo renovado profundamente a teoria marxista, especialmente em sua dimensão filosófico-política, pela função dos intelectuais, a compreensão da filosofia, o conceito de ideologia e *práxis*.

Como Marx, Gramsci reconhece as classes subalternas como portadores materiais do sentido da emancipação social. Sendo assim, Gramsci desenvolve uma profunda crítica da noção de filosofia na elaboração da realidade (ou realidades de classes). Ampliando o sentido

⁹ GRAMSCI, Antonio. *Escritos políticos*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2004.

¹⁰ Para uma leitura dos projetos de Mosca e Pareto, ver HIRSCHMAN, 1992.

¹¹ Os aparelhos 'privados' de hegemonia distinguem-se da tese de Althusser sobre os Aparelhos Ideológicos do Estado. Para mais informações, ver BUCI-GLUCKSMANN, 1980: 90-5.

do exercício filosófico, Gramsci dirá que é pela própria concepção de mundo que se percebe que pertencemos a um determinado grupo (GRAMSCI, 1999). Criticar a própria concepção do mundo significa torná-la coerente, a ponto de torná-la revolucionária. Tarefa do próprio marxismo, conduzir a massa à crítica do senso comum e a um progresso intelectual, pela *práxis*:

o homem ativo de massa atua praticamente, mas não tem uma clara consciência teórica desta sua ação, a qual, não obstante, é um conhecimento do mundo na medida em que o transforma. Pode ocorrer, aliás, que sua consciência teórica esteja historicamente em contradição com seu agir. É quase possível dizer que ele tem duas consciências teóricas (ou uma consciência contraditória): uma, implícita na sua ação, e que realmente o une a todos os seus colaboradores na transformação prática da realidade; e outra, superficialmente explícita ou verbal, que ele herdou do passado e acolheu sem crítica. Todavia, esta concepção “verbal” não é inconseqüente: ela liga a um grupo social determinado, influi sobre a conduta moral, sobre a direção da vontade, de uma maneira mais ou menos intensa, que pode até mesmo atingir um ponto no qual a contrariedade da consciência não permita nenhuma ação, nenhuma escolha e produza um estado de passividade moral e política. A compreensão crítica de si mesmo é obtida, portanto, através de uma luta de “hegemonias” políticas, de direções contrastantes, primeiro no campo da ética, depois no da política, atingindo, finalmente, uma elaboração superior da própria concepção do real. (GRAMSCI, 1999:103)

Segundo Coutinho (2003), ao definir o que entende por filosofia, Gramsci fornece seu conceito de ideologia e seu vínculo com a política. É o que lhe permite dizer que “todo homem é filósofo” (GRAMSCI, 1999). Sem possuir uma filosofia (noção moral e direção intelectual), ao homem seria impossível interagir. Quando se empenha em agir *sobre* a ação do outro, se estabelece, para Gramsci, um tipo de relação com a consciência do outro que só é possível a partir do convencimento em agir em função do *meu desejado*. Os conteúdos de consciência utilizados não têm eficácia apenas na medida em que reproduzem o real, importa que o sistema produzido para conferir funcionalidade a essa *práxis interativa* são concebidos em forma de normas e valores. Sentidos que Gramsci descreve, nos Cadernos, em figuras concretas: senso comum, a “filosofia dos filósofos” ou o folclore. Há portanto uma extensão do sentido de ideologia, que não o sentido marxiano da “falsa consciência”.

A ideologia seria decisiva na orientação prática dos homens; é algo que transcende o conhecimento e se liga diretamente com a ação voltada para influir no comportamento dos homens, dirigida para a *práxis*. Cabendo ao marxismo, enquanto concepção ideológica

superior, realizar uma crítica das concepções do mundo ainda confusas e contraditórias. Para Coutinho, este movimento é essencial para a constituição do conceito de hegemonia em Gramsci; implicaria uma “ação que, voltada para a efetivação de um resultado *objetivo* no plano social, pressupõe a construção de um universo *intersubjetivo* de crenças e valores” (COUTINHO, 1999:115-6).

O conceito de hegemonia, enquanto desencadeamento de mecanismos que asseguram o consenso das massas para uma política de classes não pode ser reduzido à noção marxista de ideologia dominante (MARX, 1997), mas descreve o modo pelo qual a classe dirigente opera uma série de mediações que lhe permite a dominação cultural e política e promover uma determinada base econômica. Vemos, portanto, a preocupação de Gramsci com o universo realizado da cultura, na arena da luta de classes, o que permite que seu conceito de hegemonia refine o espaço desta disputa. Portanto, as ideologias

funcionam como agentes de unificação social, como cimento de uma base de classe. Mais ainda: a ideologia tendencialmente identificada à concepção de mundo de uma classe impregna todas as atividades, todas as práticas. Ela é “uma concepção de mundo que se manifesta *implicitamente* na arte, no direito, na atividade econômica, em todas as manifestações da vida individual e coletiva. (GRAMSCI *apud* BUCI-GLUCKSMANN, 1980:84)

Produção que Gramsci introduz pelo conceito de sociedade civil. É sobretudo nela que as classes lutam para obter hegemonia, ou seja, a direção política fundada no consenso, capacitando-se assim para a conquista e o exercício efetivo do poder governamental. Este primeiro movimento significa uma grande mudança na compreensão hegeliana e marxiana do Estado. O Estado conteria a sociedade civil, não para resolvê-la, mas para conservá-la tal qual é (BOBBIO, 1999). Para Hegel, a sociedade civil se dissolve no Estado, posto que o Estado funda o povo e detém a soberania. É uma crítica à concepção individualista da liberdade. Segundo Gruppi,

Hegel restabelece plenamente a distinção entre Estado e sociedade civil formulada pelos pensadores do século XVIII, mas põe o Estado como fundamento da sociedade civil e da família, e não vice-versa. Quer dizer que, para Hegel, não há sociedade civil se não existir um Estado que a construa, que a componha e que integre suas partes; não existe povo se não existir o Estado, pois é o Estado que funda o povo e não o contrário. É o oposto da concepção democrática, segundo a qual a soberania é do povo. (GRUPPI, 1981:24)

Afastando-se de Hegel, Marx compreende a sociedade política como expressão da sociedade civil (neste primeiro sentido, sob as relações de produção que nela se instalaram). As relações sociais explicam o Estado, e não o inverso, como propunha Hegel. Segundo Lefebvre (1979), Marx estabeleceu que a essência do ser humano é social, e não política, e que o Estado moderno “funda-se na cisão da realidade humana em vida pública e privada, em cidadania e individualidade. Cisão que agrava a alienação política e que deve ser superada” (LEFEBVRE, 1979:89). O Estado não emanaria de uma racionalidade transcendente, superior à vida social, mas um fragmento da sociedade, que exerce funções socialmente necessárias e permitidas pelo exercício do poder. Ele continua seu movimento se dirigindo aos homens que

no poder se apoderam da racionalidade inerente à *praxis*; aproveitando-se de seu caráter incompleto, dirigem-na para a obtenção de seus próprios fins e voltam-se contra o conjunto da sociedade. O movimento dialético do Estado é, pois, completo na História e no pensamento. Erigindo-se acima da sociedade, tem seus interesses próprios e seu próprio suporte social, a burocracia. Detém múltiplos poderes: organização, ideologia, coerção, decisão política. Mas ele não pode se abstrair da sociedade real, que lhe serve de base: classes e lutas de classes. Contendo uma realidade distinta, porém, não autônoma – embora tendente a tornar-se tal – sua realidade depende das relações sociais. Se, por conseqüência, o aparelho do Estado tende a se estabelecer acima das classes, nem por isso está menos penetrado pelas classes existentes e seus conflitos. Serve à classe dominante ou às classes dominantes, arbitrando suas rivalidades, quando estas ameaçam a existência da sociedade. Ele é, pois, ao mesmo tempo, o terreno das lutas políticas, objeto que se arrisca nessas lutas, sua finalidade, e prêmio final muito disputado. (LEFEBVRE, 1979:90)

As relações de poder em Marx encontram raízes nas relações materiais de existência; portanto, não é o Estado que funda a sociedade civil, mas esta que explica o surgimento do Estado. São as relações de produção, que constituem a estrutura econômica da sociedade, que levanta a base real para a superestrutura política. Não é o Estado que determina a estrutura econômica, mas o contrário; é ele que garante sua continuidade: “o Estado capitalista garante o predomínio das relações da produção capitalistas” (GRUPPI, 1981: 27). Portanto, para superar essa realidade social, poder político e libertação econômica coincidem.

A contribuição de Gramsci se põe a partir de uma sociedade política que Marx não conheceu. Gramsci procurou investigar quais os processos complexos e mediações pelos quais as classes dominantes mantêm sua atividade enquanto dirigente político. Segundo

Anderson (2002), a dificuldade de Gramsci foi a mesma que Marx e Lenin tiveram; “a necessidade de trabalhar sobre conceitos radicalmente novos com um terminologia antiga, usada para outros fins e épocas, que obscurece e desvia os resultados” (ANDERSON, 2002: 15-6). As relações determinantes baseiam-se na esfera produtiva, mas também na cultura e na subjetividade, produzindo uma direção moral, política e intelectual na sociedade através de um conjunto de instituições e aparelhos. O autor parte em busca de responder quais as estratégias para a classe dominante se apropriar da estrutura do Estado, fazendo-o funcionar como elemento de dominação.

Partindo da concepção marxiana do caráter de classe do Estado, Gramsci proporá uma releitura da atividade estatal explícita nas sociedades mais complexas do “Ocidente” do século XX (COUTINHO, 1999). Para Gramsci, o Estado não é um fim em si mesmo, mas um aparelho, um instrumento; o representante não de interesses universais, mas particulares (BOBBIO, 1999)¹². Entre o Estado que diz representar o interesse público e os indivíduos atomizados, surge uma esfera intermediária e pluralista de organizações, de sujeitos coletivos; organismos cujo princípio é a participação voluntária, baseados no consenso e não na coerção. Ao cunhar a expressão “sociedade civil” para designá-los em seu conjunto,

Gramsci recolhe um termo utilizado por Hegel e por Marx (*bürgerliche Gesellschaft* em alemão, habitualmente traduzido como “sociedade civil” nas línguas neolatinas e no inglês). Mas a semelhança termo não deve ocultar a diversidade do conteúdo: para o autor do *Cadernos*, “sociedade civil” não se identifica com a infraestrutura econômica. como era o caso no autor de *O capital*. Uma aproximação m existe com o uso hegeliano do termo, já que, para Hegel, além dos momentos formados pelo “sistema dos carecimentos” (mundo da economia), pela administração da justiça e pela polícia – momentos Gramsci não inclui em seu conceito de “sociedade civil”, mas na “sociedade econômica” o primeiro deles, e na “sociedade política” os últimos –, a *bürgerliche Gesellschaft* contém também um momento associativista, expresso nas “corporações”, que podem ser vistas como protoformas dos modernos sindicatos. Deve assim ficar claro que, com o termo “sociedade civil”, amplamente utilizado nos *Cadernos*, Gramsci eleva a conceito um fato novo, uma nova determinação do Estado; e ao fazê-lo, não elimina as determinações já apontadas por Marx, mas inclui num complexo mais rico, no qual, ao lado dos aparelhos da “sociedade política”, aparecem agora também aqueles próprios da “sociedade civil”. (COUTINHO, 2006:34)

¹² Para Coutinho, Bobbio faz uma leitura equivocada da passagem da sociedade civil em Marx para Gramsci. Para mais informações, ler COUTINHO, 2006: 30-2.

Desta forma, Gramsci efetua uma transformação importante na compreensão da relação dialética entre sociedade civil e Estado; conservando/superando a concepção marxiana de sociedade civil – no caso, o terreno das relações materiais e de produção – Gramsci a eleva à condição de superestrutura. Em Gramsci, sociedade civil é um “*conceito*, complexo e sofisticado, com o qual se pode entender a realidade contemporânea, mas é também um *projeto político*, abrangente e igualmente sofisticado, com o qual se pode tentar transformar a realidade” (NOGUEIRA, 2003a: 192). A teoria ampliada do Estado em Gramsci se apóia na descoberta dos “aparelhos privados de hegemonia”, ou seja, não apenas dos aparelhos repressivos do Estado, mas de uma articulação entre estes aparelhos e os “aparelhos ‘privados’ de hegemonia”¹³. O aparelho de hegemonia precisa e qualifica a hegemonia. Esse movimento é importantíssimo para compreender o Estado como uma superfície externa nas sociedades *ocidentais*¹⁴. Para tanto, precisamos retomar as grandes questões políticas que se colocaram para Gramsci, diante da conjuntura italiana e internacional da luta de classes das três primeiras décadas do século XX:

a crise do Estado liberal, a natureza do fascismo e do Estado fascista, a novidade do Estados dos Soviets, sua evolução na URSS, a experiência dos Conselhos, os problemas do Estados socialista. Sem esquecer o *pivô* da análise: essa surpreendente “resistência do aparelho de Estado”, própria às sociedades ocidentais, nos países capitalistas desenvolvidos. Tão resistente, poder-se-ia dizer, que ele obriga Gramsci a pensar uma nova via para o socialismo nesse tipo de sociedade, na qual as “reservas organizacionais” das classes dominantes são (em períodos de crise) sempre maiores do que se poderia suspeitar. (BUCI-GLUCKSMANN, 1980: 27)

Uma hegemonia não se unifica como *aparelho* a não ser por referência à classe que *constitui em e através* da mediação de múltiplos sub-sistemas (BUCI-GLUCKSMANN, 1980: 70). Será questionado, portanto, qualquer definição de tipo jurídico-coercitiva do Estado, qualquer definição liberal que oculte o poder de Estado como poder de classe. Gramsci insiste na representação ideológica de um Estado já tenha superado as fases corporativas extremas, que tenha *desenvolvido* uma sociedade civil complexa, ocidental:

¹³ Coutinho (2000) consegue deixar mais clara a idéia de aparelhos privados de hegemonia: “Gramsci percebeu que, sobretudo a partir de 1870, havia surgido uma nova esfera do ser social capitalista: o mundo das auto-organizações, do que ele chamou de “aparelhos privados de hegemonia”. São os partidos de massa, os sindicatos, as diferentes associações, os movimentos sociais etc., tudo que resulta de uma crescente “socialização da política”, ou seja, do ingresso na esfera pública de um número cada vez maior de novos sujeitos políticos individuais e coletivos” (COUTINHO, 2000: 170).

¹⁴ Para uma leitura genealógica do sociedade civil, ler BOBBIO, 1999: 49-54. e FONTES, 2007: 201-240.

deve-se meditar sobre este tema: a concepção do Estado-gendarme-guarda-noturno, etc, não será, afinal, a única concepção do Estado que supere as fases extremas “corporativismo-econômicas”? Estamos sempre no terreno da identificação de Estado e Governo, identificação que é, precisamente, uma representação da forma corporativo-econômica, isto é, da confusão entre sociedade civil e sociedade política, uma vez que se deve notar que na noção geral de Estado entram elementos que devem ser remetidos à noção de sociedade civil (no sentido, seria possível dizer, de que Estado = sociedade política + sociedade civil, isto é hegemonia couraçada de coerção). Numa doutrina do Estado que conceba este como tendencialmente capaz de esgotamento e de dissolução na sociedade regulada, o tema é fundamental. Pode-se imaginar o elemento Estado-coerção em processo de esgotamento à medida que se afirmam elementos cada vez mais conspícuos de sociedade regulada (ou Estado ético, ou sociedade civil). As expressões Estado ético ou sociedade civil significariam que esta “imagem” de Estado sem Estado estava presente nos maiores cientistas da política e do direito, na medida em que se situavam no terreno da pura ciência (= pura utopia, enquanto baseada no pressuposto de que todos os homens são realmente iguais e, portanto, igualmente razoáveis e morais, isto é, passíveis de aceitar a lei espontaneamente, livremente, e não por coerção, como coisa imposta por outra classe, como coisa externa à consciência). (GRAMSCI, 1999: 244-5)

É assim que o Estado em sentido ampliado se apresenta em Gramsci, comportando duas esferas principais: a sociedade política (ou Estado em sentido estrito) e a sociedade civil. Por exercerem funções diferentes na organização da vida social, é em conjunto que formam o Estado: ditadura + hegemonia. Nesse sentido, “ambas servem para conservar ou promover uma determinada base econômica, de acordo com os interesses de uma classe social fundamental” (COUTINHO, 2006: 36). O modo de conservar ou promover varia conforme as esferas, quanto que pela sociedade política as classes exercem uma ditadura, ou, mais precisamente, dominação mediante a coerção, na sociedade civil as classes buscam exercer sua hegemonia, buscando aliados para a conquista do consenso social e político.

Neste sentido se aplica a idéia de socialização a política. Para Gramsci, quanto mais a sociedade civil for rica e articulada, tanto mais os processos sociais serão determinados pela vontade coletiva organizada e tanto menos se imporá a causalidade automática da economia. Haveria, portanto, nos Estados mais avançados, resistências e estruturas mais complexas quanto ao catastrofismo do elemento econômico imediato. Portanto, no curso das sociedades de capitalismo mais avançado, existem relações e modos de articulação específicas entre as esferas política e econômica (super e infra-estrutura). Isto dota o sentido do princípio

revolucionário de elementos mais dinâmicos em sua aplicação. Segundo Coutinho, diria Gramsci,

Não se pode comparar o papel determinante dos fenômenos econômicos numa formação carente de sociedade civil, onde os homens são atomizados e se movem segundo a espontaneidade “egoístico-passional”, com esse mesmo papel numa formação onde uma rica sociedade civil – servindo de mediação entre o mundo da economia e as objetivações do Estado em sentido estrito – abre uma série de trincheiras e de fortificações entre o econômico e o político, promove um maior “recoo das barreiras econômicas”. (COUTINHO, 1999: 100)

Diferentemente de Marx, Gramsci vivera a época dos partidos populares, os grandes sindicatos, tendo articulado os Conselhos de Fábrica em Turim, e pensado a participação da massa na construção do fascismo italiano (GRAMSCI, 1977) e outras experiências de grupos da sociedade civil alemã, inglesa e americana. Foi a partir de suas experiências que ele pôde afirmar que a gestão da sociedade estava se realizando não somente a partir de interesses gerados no aparelho governamental, mas também, através de representantes dos interesses de grupos, categorias e classes sociais. Para Nogueira (2003), o conceito de sociedade civil foi concebido por Gramsci

como parte de uma operação teórica e política dedicada a interpretar as imponentes transformações que se consolidavam nas sociedades do capitalismo desenvolvido (alterações no padrão produtivo, expansão da classe operária, aumento do associativismo, da diversificação e da organização dos interesses, socialização da política, maior peso do Estado vis-à-vis o mercado, deslanche da regulação e das políticas de proteção e bem-estar, etc). Gramsci percebeu que este movimento era virtualmente unificador e continha um impulso claro em direção a formas mais avançadas de convivência, mas estava cortado por fortes tendências desagregadoras, competitivas, individualistas. Sua idéia de sociedade civil espelharia toda esta riqueza e contradição: possibilitaria a plena expansão das individualidades e diferenciações, mas acomodaria também, acima de tudo, os fatores capazes de promover agregações e unificações superiores.

A sociedade civil gramsciana condensa, neste sentido, o campo mesmo dos esforços sociais dedicados a organizar politicamente os interesses de classe – constantemente fracionados pela própria dinâmica do capitalismo –, cimentá-los entre si e projetá-los em termos de ação hegemônica.

(...) o sujeito hegemônico seria aquele que viesse a se mostrar mais vocacionado para agregar e unificar do que para se diferenciar.

(...) A sociedade civil era entendida por Gramsci “no sentido de hegemonia política e cultural de um grupo social sobre toda a

sociedade, como conteúdo ético do Estado” (CC, 3, 225). Justamente por isso, trata-se de um espaço dedicado a promover a articulação e a unificação de interesses, a politizar ações e consciências e a superar tendências corporativas ou concorrenciais. (NOGUEIRA, 2003a: 221-2-3)

Gramsci supera o conceito de Estado como sociedade política, e distingue duas esferas no interior das superestruturas. Sociedade civil e sociedade política diferenciam-se pelas funções que exercem na organização da vida cotidiana e na articulação e reprodução das relações de poder. Enquanto a sociedade política tem seus portadores materiais nos aparelhos coercitivos de Estado, a sociedade civil é apresentada não mais como um “conjunto das relações materiais”, mas como o conjunto das relações ideológico-culturais; não mais “toda a vida comercial e industrial”, mas toda a vida espiritual e intelectual. O conceito superestrutural de sociedade civil desenvolvido por Gramsci é o portador material da figura social da hegemonia e lhe permite pensar a relação entre Estado e sociedade civil não como campos separados, mas como compondo uma unidade tensa; é onde Gramsci enriquece a teoria marxista do Estado¹⁵.

Conservando/superando Marx, fica claro que na compreensão gramsciana não é somente o momento econômico e suas estruturas que determinam o momento político. Enquanto que os clássicos identificam o Estado com os aparelhos repressivos e sua função de conservar e reproduzir a divisão das classes, Gramsci proporrá uma nova determinação do Estado, ou a Teoria do Estado Ampliado (BUCI-GLUCKSMANN, 1980), pelos aparelhos privados de hegemonia (organismos relativamente autônomos em face do Estado), que lhe permite captar plenamente as relações de poder numa sociedade capitalista desenvolvida.

O que Gramsci consegue perceber é a nova atribuição do Estado, de sua presença e de suas ações, no processo de reprodução social. Gramsci capta a essência do fenômeno, não faz do Estado o “sujeito da história”. O Estado é expressão da situação econômica, é “a forma concreta do mundo produtivo” (LIGUORI, 2003).

No léxico político gramsciano, Estado e sociedade civil são metodologicamente separados, mas não organicamente. São distintos, mas integrados. Tanto o Estado quanto a sociedade civil estão atravessados pela luta de classes. É a partir desta consciência metodológica que “Gramsci pôde apreender o novo papel que a esfera do político adquiriu

¹⁵ Sem negar dele seu princípio mais básico: a produção e reprodução da vida material é o fator ontologicamente primário na explicação da história (Coutinho, 1999:123).

tanto em relação à produção econômica quanto, em consequência, em relação à composição de classe da sociedade” (LIGUORI, 2003).

Neste sentido, a sociedade civil em Gramsci não pode ser percebida apenas como um lugar de perpetuação dos sistemas hegemônicos de dominação; o próprio Lenin já havia sugerido a necessidade de uma revisão na teoria revolucionária, mas não dispunha dos meios práticos para isso¹⁶. A partir da organicidade proposta entre a sociedade política e a sociedade civil, Gramsci propõe um espaço a partir do qual esse sistema é desafiado (ACANDA, 2006). Por atuar em espaços que exploram as contradições sociais, os aparelhos de hegemonia não se restringem às classes dominantes que exercem a hegemonia, mas também às camadas subalternas que almejam conquistá-la. Ou seja, são ambientes de produção de estratégias que objetivam reformular o processo social (DE MORAES, 2002).

Etimologicamente, hegemonia deriva do grego *eghestai*, que significa “conduzir”, “ser guia”, e do verbo *eghemoneuo*, que quer dizer “conduzir”, e por derivação “comandar”, “dominar”. Segundo Anderson (2002), o termo hegemonia nas ciências humanas surge com o movimento socialdemocrata russo do fim dos anos 1890¹⁷, e significaria a posição histórica do proletariado como classe dirigente das massas trabalhadoras – na impossibilidade de um pacto de classe com a burguesia – na luta contra o czarismo. Mas, após a Revolução de Outubro, o termo “caiu em desuso no partido bolchevique – por uma razão muito evidente. Forjado para teorizar o papel da classe operária em uma revolução burguesa, ele tornou-se inoperante com o advento de uma revolução socialista” (ANDERSON, 2002: 29).

A hipótese de Anderson (2002) é que do Quarto Congresso, em 1922, Gramsci tenha se apropriado do termo hegemonia como ele veio a trabalhá-lo. Segundo o autor, é nessa época que hegemonia deixa de representar o papel dirigente e revolucionário da classe operária, e é estendido à dominação da burguesia sobre o proletariado, tendo como ação principal separar o campo político do econômico, a fim de isolar o proletariado em um papel corporativo e limitado. Para Anderson,

Gramsci estendeu a noção de hegemonia a partir de sua aplicação original, das perspectivas da classe operária em uma revolução burguesa contra uma ordem feudal, para os mecanismos de dominação

¹⁶ Segundo o próprio Gramsci: “Parece-me que Ilitch [Lenin] compreendera a necessidade de uma mudança da guerra de movimento, aplicada vitoriosamente no Oriente em 1917, para a guerra de posição, *única possível* no Ocidente [...]. Esse me parece ser o significado da fórmula da 'frente única'. [...] Só que Ilitch não teve tempo para aprofundar sua fórmula” *apud* COUTINHO, 1994: 58.

¹⁷ Para mais informações sobre o conceito de hegemonia que precede os Cadernos, ver BUCI-GLUCKSMANN, 1980, especialmente a Unidade II.

da burguesia sobre a classe operária em uma sociedade capitalista estabilizada.

(...) Ao contrapor dominação e hegemonia, Gramsci desloca o campo de aplicação do conceito de hegemonia para o estudo da dominação capitalista.

(...) Ao mesmo tempo, a poderosa ênfase cultural que a idéia de hegemonia adquiriu na obra de Gramsci combinou-se com sua aplicação teórica para as classes dominantes tradicionais para produzir uma nova teoria marxista sobre os intelectuais. Pois uma das funções clássicas destes últimos, afirma Gramsci, é a de mediar a hegemonia das classes exploradoras sobre as classes exploradas através dos sistemas ideológicos, dos quais eles são os agentes organizadores.

(...) Gramsci foi o primeiro a se colocar esta questão: onde são exercidas as duas funções de “dominação” e de “direção/hegemonia”? Em particular, qual o domínio da “hegemonia”? A primeira e resoluta resposta de Gramsci é que a hegemonia (direção) pertence à sociedade civil e a coerção (dominação) ao Estado. (ANDERSON, 2002: 33-5)

Afastando-se de uma concepção determinista, Gramsci entende a sociedade civil como espaço de conflito e contradição, local de formulação e consolidação dos projetos sociais e das vontades coletivas, onde a hegemonia do grupo social sobre o conjunto das outras classes é exercida através das organizações privadas, como as escolas, os sindicatos etc. Portanto, a hegemonia significa a dominação pelo consentimento, impostas por frações da classe dominante por meio da sociedade civil, “educando o consenso, forjando um ser social adequado aos interesses (e valores) hegemônicos” (FONTES, 2007: 212). A constituição de uma hegemonia é um processo historicamente longo, que ocupa os diversos espaços da superestrutura.

É a partir da dominação da burguesia que Gramsci pensará o conteúdo do conceito de hegemonia. Tendo a Revolução Russa como contraponto, Gramsci elaborou um sistema conceitual completo para apreender a fenomenologia do poder nas sociedades capitalistas contemporâneas. Esta é a resposta de Gramsci às condições políticas, culturais e ideológicas que condicionam a dominação de uma classe sobre as outras nas sociedades *ocidentais*. A síntese de Innocentini (1979) é essencial:

o conceito de direção cultural ou hegemonia (coerção + consentimento) busca responder à questão da conformidade dos grupos sociais a um tipo de economia e de sociedade, que no marxismo original ficara dissolvida no âmbito da determinação unilinear e unívoca dos interesses da classe dominante. Para Gramsci, tal colocação não dá conta de toda a realidade: um fato é o domínio econômico ou político, outro é a direção política ou cultural de uma

classe ou grupo. O domínio corresponde à coerção econômica de um grupo sobre os demais, ou seja, às ações ligadas à necessidade de um grupo manter suas posições de comando e controle no sistema produtivo. A direção é o trabalho educativo, cultural, que um grupo, detendo o domínio ou pretendendo conquistá-lo, realiza ao nível social, com vistas a obter o consentimento passivo ou ativo dos indivíduos e grupos aos seus valores específicos. O domínio puro e simples é transitório e efêmero se não tem a complementá-lo a direção cultural. Assim, o conceito de domínio aplica-se tanto às posições relativas na economia, quanto à política: um grupo pode ter o domínio econômico mas não ter o político; pode ter ambos mas não ter a direção cultural. A luta pela hegemonia – pela conquista e/ou transformação das consciências – é o campo no qual se chocam as vontades individuais e grupais, em busca da adesão ativa da sociedade aos propósitos particulares (de grupos), incluindo um determinado modo de produção. A hegemonia supõe tanto uma vontade de conservação, quanto de superação; suposto que estas vontades possam tender ao extremo lógico (assunção totalitária de uma concepção de mundo) o resultado da luta varia de um extremo a outro, com diferentes graus de combinação.

A direção cultural, a luta pela hegemonia envolve, pelo menos, um par de agentes: os intelectuais, elemento portador da concepção de mundo, e a massa, que se quer conquistar, ou seja, torná-la sujeito no quadro dos valores propostos.

(...) Se Gramsci critica o conceito de “classe dirigente” de Mosca reclama todavia a concepção de Pareto, de que a relação fundamental na sociedade – mais compreensiva que a de classes – é a que liga a elite (intelectuais) e os vários grupos sociais, e de que a substância dessa relação reside no grau e modo com que a elite (governante ou não) usa a força e a persuasão para obter o consentimento dos governados.

(...) Tanto Pareto como Gramsci estão de acordo em que a classe dominante não é monolítica; de que há uma intensa competição e circulação entre as várias frações que a compõem; de que, propriamente falando, não é a classe dominante quem dirige a sociedade, mas uma fração dela que, num determinado momento, impõe sua especial visão de mundo ao conjunto de classe e por extensão – à totalidade social, A divisão que Gramsci opera entre consenso e coação, hegemonia e ditadura, consentimento e força e que constitui a base para a sua distinção do Estado em Sociedade Civil (consenso) e Sociedade Política (ditadura) – envolvendo o exame das características psicossociais da classe dominante no governo e da racionalidade (praticidade) de seus objetivos. (INNOCENTINI, 1979: 34-5)

Para Gramsci, toda ação política visa a conquista das consciências com o fim de mediar os valores culturais. Na luta pela hegemonia, vários grupos intervêm buscando internalizar

sua própria concepção de mundo nos demais grupos e indivíduos. Uma concepção de mundo será hegemônica quando tenha sido generalizado na totalidade de referência, ocupando o lugar das concepções adversárias, transformando-se em códigos de conduta e práticas. O regime de hegemonia comporta, assim, espaços de lutas e deslocamentos em seu próprio interior, notadamente os que se expressam nos campos da cultura e da comunicação. Construindo a doutrina da hegemonia como complemento da teoria do Estado-força, Gramsci percebe a capacidade das classes burguesas em estabelecer e preservar sua liderança intelectual e moral pelo *consentimento*. Devemos notar dois momentos superestruturais: o momento do consenso – a atividade exercida na hegemonia, da conversão em aceitação da dominação – e o momento da força – estabelecida na figura do Estado-coerção. Segundo Gramsci,

o exercício normal da hegemonia [...] se caracteriza por uma combinação de força e consenso, que se equilibram de diferentes maneiras, sem que a força predomine demais sobre o consenso e buscando que a força apareça apoiada na aprovação da maioria, expressa por meio dos chamados órgãos de opinião públicas. (GRAMSCI *apud* ACANDA, 2006:174)

A Teoria Ampliada do Estado vai permitir que Gramsci renove o sentido da luta de classes (e intra-classes) e explique o fracasso das revoluções nos países ocidentais. Destaca-se uma diferença estrutural fundamental nas formações sociais: as formações orientais, caracterizada por uma sociedade civil débil e gelatinosa, contrastada por um Estado-coerção quase absoluto, e que portanto exigia uma ação direta, no sentido de uma guerra de movimento; e as formações ditas ocidentais, onde se dá uma relação mais equilibrada entre sociedade civil e sociedade política; a um abalo do Estado, havia uma robusta estrutura da sociedade civil. A partir desta proposta, do Estado como uma trincheira da sociedade civil, que Gramsci formula estratégias para as sociedades ocidentais, que ele chamará de guerra de posição. Esta estratégia é pensada porque nos países capitalistas desenvolvidos,

a classe dominante possui reservas políticas e organizativas que ela não possuía na Rússia, por exemplo. Isso significa que as crises econômicas não têm *repercussões imediatas* no campo político. *A política está sempre atrasada em relação ao econômico. O aparelho de Estado é muito mais resistente que o que se imaginava*, e ele consegue nos períodos de crise organizar muito mais fiéis ao regime do que a crise permitiria supor. (GRAMSCI *apud* BUCI-GLUCKSMANN, 1980:67 - grifo meu)

Nessa perspectiva, avalia-se que as relações de poder estão atravessadas por contradições que, em maior ou menor grau, entreabrem possibilidades de reversão das formas de domínio material e imaterial (DE MORAES, 2002).

No Ocidente, portanto, as batalhas são travadas no âmbito da sociedade civil, visando à conquista de espaços e posições para o acesso ao poder do Estado e sua posterior conservação. A fórmula é própria das estruturas das democracias modernas, de crescente participação da esfera política. A chave da guerra de posição reside na luta pela conquista da hegemonia, da direção política ou do consenso. É o que permite Gramsci dizer que um grupo social pode ser dirigente antes de conquistar o poder governamental (COUTINHO, 1999).

Na guerra de posição se opera no sentido das classes dominadas ampliem seu arco de alianças e sua esfera do consenso, para se tornar classe dirigente. Neste sentido, a expansão da hegemonia das classes subalternas

implica o acúmulo de posições por um bloco histórico, que inicialmente modifica a correlação de forças e termina por impor a direção de uma nova classe (ou bloco de classes) no Estado.

A incorporação de consensos importa a desagregação eventual da rede de consensos estabelecidos. A revolução como sequência de rupturas parciais que ocupam toda uma época histórica não se contrapõe à luta por reformas; ao contrário, é através de reformas (intelectuais, morais e éticas) que se empreendem as batalhas pela mudança radical da totalidade social. O reformismo não significa, necessariamente, que a classe dominante perca a hegemonia. O que se constata são fissuras nos consensos sobre os quais se apóia a dominação. Fissuras que se cristalizam à medida que se ampliam as conquistas das classes subalternas na direção político-cultural. A revolução como processo global e progressivo rompe, pois, com a “estratégia da derrubada”.

Mais: a “guerra de posições” reinventa a multiplicidade dos poderes que gravitam na sociedade e que muitas vezes se intercalam e colidem. A engrenagem capitalista engloba macros e micropoderes que definem uma cartografia do imaginário coletivo. Na sinuosa mecânica da dominação, que se expande e assume distintas formas, as relações de poder se capilarizam em toda parte. Simultaneamente, descentralizam-se os pontos de resistência, multiplicam-se as brechas para a confrontação de mentalidades e expandem-se as áreas de dissensos. Diferentes horizontes de luta emergem, diluindo a idéia mítica de que a sociedade é administrada por uma fortaleza inexpugnável, infensa a vulnerabilidades. (DE MORAES, 2002)

Portanto, não existe neste cenário uma alusão ao “Grande Dia”, uma espera messiânica da grande libertação e fim da alienação. A tarefa da dissolução das classes se torna a capacidade da classe dominada de *fazer política*, de envolver os diversos atores políticos na solução de

seus próprios problemas. Através da democracia progressiva, condicionada pelo contínuo progresso social, por uma participação cada vez mais intensa das classes populares nos governos, que as rupturas com a agenda hegemônica pode ocorrer. A modificação da estrutura social deve preceder uma revolução cultural que, progressivamente, incorpore camadas e grupos ao movimento racional de emancipação (DE MORAES, 2002).

2.3 - A sociedade civil no Brasil e o Estado democrático: reflexões para a gestão das políticas públicas

Em linhas gerais, para o exercício do sentido gramsciano, compreendemos o Brasil como uma formação social de tipo ocidental (COUTINHO, 1999; NOGUEIRA, 2003a), com uma sociedade civil complexa, com autonomia material em relação ao Estado, ainda que guarde características de orientalidade em seu desenvolvimento¹⁸. Por sua condição heterogênea, Gramsci indica que a estratégia de emancipação social das classes subalternas para as sociedades em configurações deste tipo deve ser travada inicialmente no âmbito superestrutural da sociedade civil, ou seja, pela hegemonia, na direção político-ideológica e do consenso dos setores majoritários da população, como condição para o acesso ao poder de Estado e para sua posterior conservação. Estado este, que existe enquanto força resultante das classes e de seus interesses antagônicos.

Já vimos que pela mediação teórico-metodológico proposta por Gramsci, Estado (sujeito ou momento da coerção) e sociedade civil (a arena do consenso, ou a busca das classes pela hegemonia) passam a ser vistos como instâncias singulares mas integradas, formando – dialeticamente – uma *unidade*. Vê-se, portanto, que a sociedade civil gramsciana

não se sustenta fora do campo do Estado e muito menos em oposição dicotômica ao Estado. *Ela é uma figura do Estado*, e foi enfatizada por Gramsci como a grande novidade que, na passagem do século XIX para o século XX, modificava a natureza mesma do fenômeno estatal, encaminhando-a em direção à idéia do “Estado ampliado”. Ela se articula dialeticamente no Estado e com o Estado, seja esse

¹⁸ Para compreender a formação social capitalista não-clássica no Brasil, ver FERNANDES, 1975. Coutinho (1999) identifica elementos froteiriços à categoria gramsciana revolução passiva na análise de Florestan. Ver também OLIVEIRA, 2004. Em sua tese sobre o capitalismo brasileiro, tendo a empresa em seu centro, Oliveira identifica que o desenvolvimento da indústria nacional se alimenta do atraso agrário, e tem como tese de fundo a Questão Meridional italiana.

entendido como expressão jurídica de uma comunidade politicamente organizada, como condensação política das lutas de classes ou como aparato de governo e intervenção. (NOGUEIRA, 2003b:191)

Enfatizamos o caráter dialético da relação sociedade civil/Estado, pois ele é essencial para compreender que, diante do modelo da guerra de posição, é no âmbito democrático que se coloca a contribuição do Estado Ampliado de Gramsci. Fora desta concepção, a perspectiva gramsciana se torna mutilada, e a sociedade civil tem um sentido muito limitado. A fala de Nogueira (2004:103) é essencial:

não estamos aqui, portanto, diante de um tema acadêmico, vazio de implicações ou de desdobramentos operacionais. O entendimento da dialética Estado-sociedade civil e a assimilação de um conceito rigoroso de sociedade civil não são importantes apenas para que fiquemos teoricamente mais aptos para entender o mundo em que vivemos, mas são decisivos para que compreendamos o sentido mesmo da reforma do Estado e da comunidade política

Ante as disputas ideológicas entre a direita e a esquerda sobre os diferentes conceitos de democracia, o sentido buscado na concepção gramsciana se afasta do exposto pelo projeto liberal-democrático (orientado para a liberdade contratual entre indivíduos), como de sua fase mais recente e de individualização mais radicalizada, o neoliberalismo. No projeto gramsciano os cidadãos não são mais “livres” quanto “menos” participam da esfera pública, mas justamente o contrário. Portanto, a democracia como um valor se expressa na contínua socialização da participação política (COUTINHO, 2006).¹⁹ Em nosso entendimento, participação direta e representatividade são – ambos – esforços estratégicos na concretização das formas de socialização da política, na medida em que a sociedade civil se articula “no Estado e com o Estado” (COUTINHO, 2006: 21-22).

Embora a concepção gramsciana conceda particularidade às duas instâncias – enquanto campos distintos mas não contrapostos –, o conceito gramsciano de sociedade civil *em si* não é hoje hegemônico. Aceito tanto por diversas correntes teóricas que ignoram o pensamento metanarrativo, ou uma epistemologia da totalidade, e que tentam se afirmar como

¹⁹ Coutinho (2006) continua: “Mas esse processo de progressiva democratização, de socialização da política, choca-se com a apropriação privada dos mecanismos de poder. Temos aqui uma contradição: o fato de que haja um número cada vez maior de pessoas participando politicamente de modo organizado, constituindo-se como sujeitos coletivos, choca-se com a permanência de um Estado apropriado restritamente por um pequeno grupo de pessoas, ou seja, apenas pelos membros da classe economicamente dominante ou por seus representantes. Essa contradição só pode ser superada - superação que é precisamente o *processo* de democratização - na crescente socialização do poder, o que significa que a *plena realização da democracia implica a superação da ordem social capitalista*, da apropriação privada do Estado, e a conseqüente construção de uma nova ordem social, de uma ordem social socialista.” (pp. 21-2).

hegemônicas no terreno político e cultural, ergue-se uma “nova idéia de sociedade civil”. Um ator que “recusa-se a se deixar “diluir” no institucional (entendido sobretudo como sistema político e partidário)” (NOGUEIRA, 2003b: 193), ou seja, não quer tornar-se Estado ou classe dirigente, abandona a dialética gramsciana e o sentido da hegemonia. Portanto, é destituído – ou desordenado, sem uma perspectiva revolucionária – do vínculo dialético proposto por Gramsci, que esta sociedade civil (transcrita em atores políticos específicos, especialmente reconhecidos – ou até confundidos – nos movimentos sociais) e o Estado formulam as políticas sociais e as políticas públicas. Segundo Nogueira (2003:187),

Ao passo que a tradição associada a Gramsci permaneceu vendo a sociedade civil como “parte orgânica” do Estado, como âmbito dotado de especificidade, mas somente compreensível se integrado a uma totalidade histórico-social, as correntes mais recentes tenderam a tratar a sociedade civil como uma instância separada do Estado e da economia, um reino à parte, potencialmente criativo e contestador, visto ora como base operacional de iniciativas e movimentos não comprometidos com as instituições políticas e as organizações de classe, ora como espaço articulado pelas dinâmicas da “esfera pública” e da “ação comunicativa” (Habermas). Transitou-se assim de uma imagem de sociedade civil como palco de lutas políticas e empenhos hegemônicos, para uma imagem que converte a sociedade civil ou em recurso gerencial – um arranjo societal destinado a viabilizar tipos específicos de políticas públicas –, ou em fator de reconstrução ética e dialógica da vida social. De uma fase em que o marxismo preponderava nas discussões e deixava sua marca, ingressou-se numa fase em que a perspectiva liberal-democrática, nuançada ou afirmada de modo ortodoxo, prevalece e opera como referência principal.

Portanto, precisamos identificar, com muita atenção, quais as perspectivas e conceitos acerca da sociedade civil *que são aceitos hoje*, e como colaboram na mediação político-cultural e na ação social. Longe de suceder sobre uma homogeneidade de valores ou agendas, de que “sociedade civil falamos” quando elaboramos e avaliamos as políticas públicas?

Mesmo quando as lutas pela emancipação se tornam mais complexas, não apenas diante da tecnização dos Estados mas do próprio conceito *aceito* de sociedade civil, vemos que é latente o desejo da sociedade civil brasileira na construção de um novo princípio de cidadania e de governabilidade. Tendo redefinido seu sentido, e entre suas muitas clivagens de alteridade, os movimentos sociais desempenham papel estratégico sobre uma noção de cidadania que “aponta em direção a uma sociedade mais igualitária, baseada no

reconhecimento de seus membros como *sujeitos portadores de direitos*” (DAGNINO, 2002: 10.)

Para repensar a política e elaborar os novos termos em busca da hegemonia não basta, entretanto, indicar esta perspectiva sem fundamentar historicamente seu sentido. À guisa da estratégia gramsciana da guerra de posição e do projeto de democratização, seria a sociedade civil que dispomos hoje, por si só, capaz de gerir as condições políticas e sociais para viver em igualdade? Em que medida as gestões e as políticas culturais têm sido capazes de “processar e articular demandas, maiores oportunidades de interferir na vida coletiva como um todo”, seja para a construção de hegemonias, seja para o controle e o direcionamento dos governos, seja para a regulação estatal e o delineamento de soluções positivas para os problemas sociais? Esta sociedade civil aponta para a construção política como esfera da emancipação social, ou como simples mediação dos interesses privados?

A parte final deste capítulo se propõe a avançar sobre algumas destas questões, indicando elementos para pensar o atual sentido e a efetividade na construção de uma esfera pública contemporânea que absorva e potencialize a estratégia gramsciana da guerra de posição, ou seja, de contínua democratização. Para esta ação, o princípio da política seria a condição essencial para a construção de espaços públicos e de sua existência e sustentação, na medida em que

viabilize a identidade de classes e a formação de sujeitos políticos fazendo política, envolvendo as massas na solução de seus próprios problemas, lutando pela conquista de espaços e posições sem perder de vista o objetivo final de promover a transformação das condições de desigualdade e subalternidade; na medida em que proporciona publicizar os conflitos e gerar consensos a partir de reconhecimentos da legitimação das demandas apresentadas, viabilizando assim a construção de projetos hegemônicos, ético-políticos (...)

“Indo além da letra de Gramsci, mas de acordo com seu espírito”, defendemos uma proposta de esfera pública orientada pela noção de que é pela persuasão, e não pela coerção, que os homens devem interagir. É nesse sentido que defendemos a política como condição para a sua realização.

Pensar a esfera pública com Gramsci é lutar por ampliação de espaços políticos, pela multiplicação dos espaços onde se faz a classe; é conhecer a necessidade de “reinventar a política como atividade e como cultura, trazendo consigo uma outra idéia de Estado, de desenvolvimento e de sociedade”; é apreender que esta luta consiste em um árduo e longo processo. (OLIVEIRA, 2005:32)

Diante disto, a fim de construir uma esfera de emancipação social pela política, apresenta-se um quadro de inquietações que nos permitiria localizar a função atual da sociedade civil, onde seja possível enxergar as proposições gramscianas à luz do sistema sócio-político atual, para que, diante deste projeto, seja possível construir a ação das forças populares na disputa pela hegemonia para a constituição de uma agenda pública de democratização política. No limite, procuramos compreender porque as políticas de inserção se apresentam como a principal mediação das políticas sociais.

No movimento de nova racionalização do sentido de Estado e gestão das políticas públicas, podemos afirmar que a necessidade de um Estado voltou a freqüentar a agenda desta nova “nova” sociedade civil. Se é na sociedade civil que se reclamam os direitos, é na esfera do Estado que eles são reconhecidos e efetivados (THERBORN, 1996). Mas o que fazer com o *Estado realmente existente*, como trabalhar para garantir que os mais diversos grupos possam compor e formar suas agendas, para surgir um novo modelo de representação social? E de quais perspectivas epistemológicas dispomos para construir e avaliar as políticas públicas?

Portanto, apreender o sentido da relação entre o Estado e a sociedade civil é essencial para compreender alguns temas, relacionados, que mediarão a intervenção estatal nas atividades político-culturais: a expressiva disparidade entre um regime democrático formal e uma efetiva experiência democrática dentro da forma social do capitalismo e na separação entre as atividades política e econômica; a concepção da sociedade civil como uma arena de interesses particulares, desvinculados da política; a progressão de um discurso antiestatal, ainda muito forte na sociedade brasileira, promovido na reforma neoliberal do Estado.

Sob a lógica contratualista do Estado liberal capitalista é que aparece a “necessidade” de uma esfera pública que dilua o político no econômico. Compreendendo que a liberdade do trabalhador não se dá numa relação de dependência política direta, a “transferência de mais-valia e a apropriação dela por outra pessoa não são condicionadas por nenhuma relação extra-econômica” (WOOD, 2003: 35). Nasce com o modo de produção capitalista uma divisão interna entre a esfera econômica das relações de produção e a esfera política do poder, que torna, ao mesmo tempo, “legível na essência e invisível na aparência a determinação econômica das relações sociais e a peculiaridade da dominação política” (CHAUÍ, 2005: 275-6). Todas as relações sociais de produção, que se davam unidas com o político, são operadas por meios não-políticos e não-autoritários, o que levará à fragmentação das lutas em sentido

econômico e político, pela transferência do poder político para a propriedade privada. Portanto, há no capitalismo

uma separação completa entre a apropriação privada e os deveres públicos; isso implica o desenvolvimento de uma nova esfera de poder inteiramente dedicada aos fins privados, e não aos sociais. Sob este aspecto, o capitalismo difere das formas pré-capitalistas, nas quais a fusão dos poderes econômico e político significava não apenas que a extração de mais-valia era uma transação “extra-econômica” separada do processo de produção em si, mas também que o poder de apropriação de mais-valia – pertencesse ele ao Estado ou a algum senhor privado – implicava o cumprimento de funções militares jurídicas e administrativas.

Em certo sentido, então, a diferenciação entre o econômico e o político no capitalismo é mais precisamente a diferenciação das funções políticas e sua alocação separada para a esfera econômica privada e para a esfera pública do Estado. (WOOD, 2003: 36)

Esta visão que leva Marx a considerar o Estado como um comitê das classes dominantes, e a entender que, no desenvolvimento da história do capitalismo, o poder de *classe* difere do poder de *Estado*, na medida em que a crítica marxista sempre esteve atenta ao caráter formal da igualdade e da aparente socialização política – a crescente participação das massas – presente no capitalismo. O que Marx quer dizer é que a política não é eficaz para disputar imediatamente as relações de superação da propriedade privada. Embora o Estado possa intervir na economia, é neste esteio que se tem a impressão que ele pode “pertencer (por meio do sufrágio universal) a todos, apropriador e produtor, sem que se usurpe o poder de exploração do apropriador” (WOOD, 2003: 43). Podemos pensar, portanto, que o capitalismo têm a tendência a tornar a ação da política irrelevante. E aqui indicamos a diferença fundamental entre *regime* e *experiência* democrática. O capitalismo só pode se constituir numa sociedade onde os produtores são livres para vender sua força de trabalho, sem que essa liberdade desafie a privatização da política²⁰.

Não apenas isso, mas a distinção entre economia e política pode ser encarada, diante do modelo capitalista, sob o primado do público sobre o privado. Porque não precisa da

²⁰ É interessante a análise de Macpherson sobre a concepção moderna de um governo liberal eticamente justificável. Na medida em que as pessoas e instituições se modificam segundo as dinâmicas sociais e econômicas, “se for a imagem de um homem como essencialmente consumidor e apropriador, obteremos nova consciência, que permitirá e exigirá um sistema político inteiramente diverso. Se, mais tarde, em oposição a esses resultados, as pessoas vierem a pensar de si mesmas de algum outro modo, virá a ser possível e mesmo necessário outro sistema político. Assim sendo, ao contemplar modelos de democracia - passados, presentes ou futuros - devemos ter claramente em consideração duas coisas: os pressupostos sobre os quais toda a sociedade em que o sistema político democrático deve operar, e seus pressupostos quanto à natureza essencial das pessoas que deverão fazer funcionar o sistema” (MACPHERSON, 1978: 12-3).

intervenção estrutural da política para garantir a reprodução da acumulação privada (diante da liberdade garantida pelo Estado das relações contratuais), o político pode então ser liberado para assumir a forma de interesse geral, quanto que o econômico se serve de um espaço de relações privadas de troca entre força de trabalho e capital, em condições de igualdade jurídica. No Brasil, “o esgotamento do Estado burocrático-desenvolvimentista desencadeou um processo de ajuste estrutural, desregulamentando a economia, suprimindo sua função reguladora, substituindo-a pelo jogo do livre mercado, com a promessa de que seu poder auto-regulamentador proporcionaria uma distribuição de renda mais racional” (SIMIONATTO, 2003: 279).

Esta visão localiza e restringe o conflito de classes para a arena produtiva. Mas sabemos que não é bem assim²¹. Retornando a Gramsci, temos a vantagem de não localizar a luta de classes apenas nas relações materiais. Fazendo uma síntese entre as análises marxianas, mas compreendendo a classe como um processo de relações sociais (na tradição do historicismo inglês), e defensora do “subjetivismo de classe” thompsoniano, a fala de Wood (2003) nos parece correta:

a lição estratégica a ser aprendida da transferência das questões “políticas” para a “economia” não é que as lutas de classe devam se concentrar principalmente na esfera econômica ou “no plano da produção”. Da mesma forma, dividir as funções “políticas” entre classe e Estado não significa que o poder no capitalismo venha a ser de tal forma difundido na sociedade civil a ponto de o Estado perder o papel específico e privilegiado como sede do poder e alvo da ação política, nem, no extremo oposto, que o Estado passe a *ser* tudo. Na verdade, deverá ocorrer o contrário. A divisão de trabalho entre classe e Estado significa não que o poder esteja diluído, mas ao contrário, que o Estado, que representa o “momento” coercitivo da dominação de classe no capitalismo, corporificado no monopólio mais especializado, exclusivo e centralizado da força social, é, em última análise, o ponto decisivo de concentração de todo o poder na sociedade.

Assim, as lutas no plano da produção, mesmo quando encaradas pelos seus aspectos econômicos como lutas em torno dos termos de venda da força de trabalho ou das condições de trabalho, permanecem incompletas, pois não se estendem até a sede do poder sobre o qual se apóia a propriedade capitalista, que detém o controle da produção e da apropriação. Ao mesmo tempo, batalhas puramente “políticas” em torno do poder de governar e dominar continuarão sem solução enquanto não implicarem, além das instituições do Estado, os poderes políticos que foram privatizados e transferidos para a esfera

²¹ Reiteramos as revisões de Engels e a incorporação da natureza consensual da dominação de classes. Para mais, ver COUTINHO, 1994: 25-35.

econômica. Nesse sentido, a própria diferenciação entre o econômico e o político no capitalismo – a divisão simbiótica de trabalho entre classe e Estado – é precisamente o que torna essencial a unidade das lutas econômicas e políticas, e o que é capaz de tornar sinônimos socialismo e democracia. (WOOD, 2003: 49)

Retomando o sentido da luta de classes, a crítica de Wood (2003) é importante para revermos alguns esquemas sobre a relação sociedade civil/Estado acriticamente assimilados pelo pensamento de esquerda. Para a autora, diante do pensamento pós-moderno, a unidade sistêmica e totalizante do capitalismo foi abandonado em nome de uma concepção estrutural pluralista, de acordo com as perspectivas da política de identidade da nova sociedade civil. Esta concepção tornou a sociedade civil por demais versátil, uma “expressão mágica adaptável a todas as situações de esquerda, abrigando uma ampla gama de aspirações emancipadoras” (WOOD, 2003:205). As relações constitutivas do capitalismo passariam a representar apenas mais uma identidade entre esta multiplicidade de formas contemporâneas. Wood reafirma a concepção gramsciana e sua posterior deterioração:

foi necessária a reformulação de Gramsci para ressuscitar o conceito de sociedade civil como princípio organizador central da teoria socialista. O objetivo dessa nova formulação foi reconhecer a complexidade do poder político nos Estados parlamentares ou constitucionais do Ocidente, em comparação com as autocracias mais abertamente coercitivas e a dificuldade de suplantar um sistema de dominação de classe em que o poder de classe não apresenta ponto de concentração visível no Estado, mas se difunde pela sociedade e suas práticas culturais. *Gramsci assim se apropriou do conceito de sociedade civil para marcar o terreno de uma nova espécie de luta que levaria a batalha contra o capitalismo não somente a suas fundações econômicas, mas também às suas raízes culturais e ideológicas na vida diária.*

Para Gramsci, o conceito de “sociedade civil” deveria ser, sem ambigüidades, uma arma contra o capitalismo, nunca uma acomodação a ele. Apesar do peso de sua autoridade, invocada pelas teorias sociais contemporâneas da esquerda, o conceito, no seu uso corrente, já não exhibe a mesma intenção inequivocamente anticapitalista. (WOOD, 2003: 207-8 - grifo do autor)

Usualmente utilizado para identificar uma arena de liberdade fora do Estado e do mercado, esta “nova sociedade civil hegemônica” é celebrada e incorporada ao léxico político contemporâneo de governos, empresários e militantes de esquerda, sem o amparo teórico que tenha como finalidade a supressão do capitalismo ou a perspectiva da totalidade. Não por simples escolha de classe (posto que não é tarefa complexa apontar o capitalismo como

responsável pelas contradições sociais, mas sim, compreender seu funcionamento e suas contradições internas), mas por ocultar as funções totalizadoras do capitalismo quando reduz o sistema social a um “conjunto de instituições e relações, entre muitas outras, em pé de igualdade com as associações domésticas ou voluntárias” (WOOD, 2003: 210)

Não basta indicar a multiplicidade característica de todos os Estados para negar a lógica totalizante do capitalismo. Estabelece-se que a relação entre classes não é “apenas” um sistema específico de relação de poder, nem uma esfera a mais na constituição das subjetividades. Não se trata simplesmente de tipificar o rebento, mas de analisar um processo social particular, que opera no sentido da reificação das relações sociais, na compulsão e necessidades de mercadorias, na transformação dos vínculos de humanização e solidariedade em competição, capaz de submeter todas as atividades humanas à suas exigências (WOOD, 2001, 2003). Mas, ao tratar de forma limitada a economia como uma esfera “a mais”, uma prescrição sobre uma suposta desvalorização de outras esferas da experiência humana, e ao reduzir o capitalismo ao tamanho destas outras mediações, esta sociedade civil atenua sua capacidade de articular projetos que enfrentem ou limitem a legitimação do poder político ou econômico no capitalismo.

É satírico quando vemos o novo pluralismo reivindicar à forma de Gramsci, ou escorar-se nele ao celebrar esta nova sociedade civil. As lutas políticas movidas pelos movimentos sociais devem ser travadas ao mesmo passo em que pensamos na mudança estrutural do sistema produtivo. Mas, desaparecer com a perspectiva de classe das novas formas de luta política, ou reduzir a estratificação social à uma identidade (ou nega-la, dizendo que foi superada na mudança do trabalho fordista) é destruir por completo a complexidade filosófico-política conferida por Gramsci, sem superá-la. Portanto, de que sociedade civil dispomos hoje para pensar os projetos de emancipação social? Esta dimensão ainda está em pauta? Quanto à tensão entre as identidades culturais e as classes sociais, tornamos nova vez a Wood (2003) ajuda a esclarecer essa tensão:

é possível imaginar as diferenças de classe sem exploração e dominação? A “diferença” que define uma classe como “identidade” é, por definição, uma relação de desigualdade e poder, de uma forma que não é necessariamente a das “diferenças” sexual ou cultural. Uma sociedade verdadeiramente democrática tem condições de celebrar diferenças de estilo de vida, de cultura ou de preferência sexual; mas em que sentido seria “democrático” celebrar as diferenças de *classe*? Se se espera de uma concepção de liberdade ou igualdade adaptada a diferenças culturais ou sexuais que ela amplie o alcance da liberação humana, pode-se fazer a mesma afirmação de uma concepção de

liberdade e igualdade que acomode as diferenças de *classe*? (...) No mínimo, igualdade de classe significa algo diferente e exige condições diferentes das que se associam a igualdade sexual ou racial. Em particular, a abolição da desigualdade de classe representaria por definição o fim do capitalismo. Mas o mesmo se aplica necessariamente à abolição da desigualdade sexual ou racial? Em princípio, as desigualdades sexual e racial (...) não são incompatíveis com o capitalismo. Ao mesmo tempo, embora a exploração de classe seja um componente do capitalismo, de uma forma que não se aplica às diferenças sexual e racial, o capitalismo submete todas as relações sociais às suas necessidades. Ele tem condições de cooptar e reforçar desigualdades e opressões que não criou e adaptá-las aos interesses de exploração de classe. (WOOD, 2003: 221)

Portanto, é na concepção da reprodução da vida material que devemos inicialmente nos questionar sobre a efetividade da democracia formal e das novas possibilidades de gestão e experiência democrática. Mas, no bojo da ampliação da participação da sociedade civil nos processos de gestão pública, podemos nos questionar se este agente responde em função das subjetividades políticas ou apenas dos interesses egoístico-corporativos? Evidentemente se espera que interesses conflitantes sejam exercidos pela própria dinâmica social, mas a função da sociedade civil é justamente ser um espaço de organização das subjetividades no plano ético-político. O exercício da hegemonia é este: construir novas formas de consentimento, diante das diversas “visões” de classes e grupos.

Nogueira (2004) indica que, na emergência da reprodução do capitalismo, a sociedade civil “ganhou corpo graças a uma modernização que afirmou, de modo muito agressivo, uma multidão de interesses particulares” (NOGUEIRA, 2004: 103-4). Como já demonstrado na cisão econômico-político própria da forma capitalista, a face política da sociedade civil sofre uma corrosão, em nome dos interesses mais imediatos, assimilando apenas a forma representativa da democracia. Diante disso, a sociedade civil que se formou à base desse processo viu-se confrontada com “os mais diversos estímulos tendentes a separá-la da política, a entrega-la a valores mais individualistas que solidários, mais competitivos que cooperativos” (idem). Diminui, desta forma de disjunção entre a sociedade civil e a política, a capacidade do espaço público em produzir consensos, organizar demandas e promover decisões de interesse geral; e do aparato estatal, o enfraquecimento de seu poder regulador ou de promotor das políticas públicas.

Vemos também um poder sedutor que esta nova sociedade civil nos coloca; diante da decadência da política, a “pureza associativa” dos movimentos sociais responde à

incapacidade do Estado em mediar as relações da distinção público/privado. Sataniza-se o espaço público (que aqui é efetivamente reconhecido pelo campo das disputas políticas dentro do Estado) para dar livre curso a uma hipotética natureza virtuosa da sociedade civil (NOGUEIRA, 2004: 102). Mas a própria realidade tende a solapar esta redução que trata a sociedade civil como uma esfera da liberdade, encobrindo as relações coercitivas que existem dentro da própria sociedade civil. Nenhuma sociedade civil é imediatamente política, “sendo o mundo das organizações, dos particularismos, da defesa muitas vezes egoísta e encarniçada de interesses parciais, sua dimensão política precisa ser construída” (NOGUEIRA, 2004:103).

Aparece portanto, pela simplificação da dicotomia com a sociedade civil, duas questões importantes acerca dos procedimentos para obter legitimidade pelo Estado: seu poder coercitivo e concentrado tem como uma das suas funções principais apoiar o poder “privado” (a coerção privada) da sociedade civil; e a política social de serviços públicos, que, por um lado, “garante o aspecto assistencial-tutelar do Estado e, por outro, garante sua presença onipresente no interior da sociedade que passa a depender dele para sua conservação cotidiana” (CHAUÍ, 2005: 284).

Para Chauí, a presença do Estado como mediador das coisas públicas torna-se tão natural e necessária que a idéia de gestão política *sem* o Estado passou a ser inimaginável para o pensamento e a prática políticos contemporâneos. Visão que se choca com a promoção da reforma neoliberal do Estado, que tem o “mérito” de nos dizer o quanto a democracia nos é suportável. No Brasil, esta reforma, de forte caráter privatista, tem como justificativa três elementos: o movimento de flexibilização das relações entre capital e trabalho, operada em nível mundial; a confusão entre esfera pública e Estado militar, o que elevou a identificação do *democrático* com o *privado* e o *civil* (SADER, 2006); a crise do modelo econômico deste Estado, que limitou a possibilidade de maior investimento nas políticas sociais. Foi preciso construir

um consenso sobre a gestão pública ineficiente, a necessidade de sua descentralização, a debilidade das instituições, a fim de proteger a cidadania das ameaças que nascem de sua fraca capacidade de garantir os direitos fundamentais.

(...) As relações Estado/sociedade, nesse cenário, elidem a formação de uma cultura que substitui a relação estatal pela livre regulação do mercado. Nessa ótica, a classe burguesa busca eliminar os antagonismos entre projetos de classe distintos, no intuito de construir um “consenso ativo”, em nome de uma falsa visão universal da realidade social.

(...) Esse discurso genérico tem um efeito imediato no campo prático-operativo, na medida em que as ações desenvolvidas para a recuperação econômica são de natureza transclassista, ou seja, beneficiam a todos sem distinção. No entanto, do ponto de vista político, essa estratégia também cria a subalternidade das demais camadas de classe, obstaculizando a possibilidade de as mesmas elaborarem uma visão de mundo de corte anticapitalista e articular alianças e estratégias em defesa de seus próprios interesses

(...) supérfluo, inepto, ineficaz, ineficiente, responsável pelo déficit público, eis alguns dos atributos mais comuns a integrar o discurso forjador da crise estrutural do Estado e fomentador da cultura que distorce e destrói a necessidade de sua existência. É no cerne desse discurso que se fortalece a dicotomia entre “público” e “privado”, caracterizando-se por público tudo o que é ineficiente, aberto ao desperdício e à corrupção, e, por privado, a esfera da eficiência e da qualidade. (SIMONATTO, 2003: 280-1)

O produto direto desta concepção é uma cultura antiestado, de encolhimento do sentido público e a ampliação do espaço privado, marcado pela recusa de vários marcos estatais e pelo triunfo da idéia de soberania do mercado. Emerge também o saber do especialista no controle das coisas públicas, onde são colocadas as especificidades técnicas como mediação principal no controle fiscal e no manejo dos fundos públicos de investimento. O que, de norma, exclui o cidadão “comum” do processo decisório (visto que a linguagem técnica se torna incompreensível muitas vezes, o que representa um evidente descompasso nas relações de poder político entre os diversos grupos e os setores tecnocratas do Estado) e, conseqüentemente, despolitiza a sociedade.

O espaço da política reservada à relação Estado/sociedade civil se dá numa instrumentalização curiosa do processo democrático; estreitaram-se

os lugares em que seria possível afirmar identidades coletivas e utopias, lutar e sonhar por outro projeto de futuro.

Foi portanto em boa medida inevitável que nos deparássemos com uma separação entre linguagem do Estado e linguagem societal. Acabamos, de certa maneira, por ficar diante de dois mundos que só se comunicam com dificuldade e que quase sempre concorrem entre si. O sistema dominante (e por meio dele diversos setores dos aparelhos de Estado), por um lado, trata a sociedade civil ou como fonte geradora de problemas para a governabilidade, ou como expediente com quem se conta para tentar aliviar os custos do Estado. A sociedade civil, por outro lado, vê-se como vítima de um Estado exigente que pouco consegue produzir, responsabilizando-o por todos os seus infortúnios, por tudo aquilo que ele deixa de fazer para atender aos vários carecimentos e por tudo aquilo que faz para ampliá-los. Dispõe-se facilmente a “substituí-lo” na prestação de serviços, a

auxiliá-lo a gerir-se melhor, a compartilhar determinados custos e responsabilidades com ele. Em seus segmentos mais democráticos e radicalizados, opõe ao sistema, e ao Estado a ele correspondente, uma ética alternativa, inequivocamente meritória mas impotente para mudar o Estado. Vista em seu conjunto, portanto, não se trata de uma sociedade civil que se proclame com vocação para se autogovernar: vitimizada pelo Estado numa ponta, ela se apresenta, na outra ponta, como uma espécie de criança indefesa incapaz de viver sem a tutela e a proteção do Estado. Deseja-se “menos” Estado para certas coisas, mas muito “mais” Estado para outras. Tudo depende do grupo que demanda, da natureza da reivindicação, dos interesses em jogo. Como pano de fundo, uma enorme dificuldade de se chegar a consensos. (NOGUEIRA, 2004: 107)

A instrumentalização de uma sociedade civil do “Mais, mas não muito Estado”, mesmo que desvinculada de uma luta pela hegemonia, justifica a presença de um novo agente na gestão das coisas públicas, embora as ferramentas de gestão compartilhada sofram perdas significativas em sua eficácia com uma perspectiva egoística da sociedade civil. Sobre isso, vemos que as políticas que se orientam pela exclusão social têm o mérito de reparar fissuras urgentes e contradições sociais gritantes. Sua aplicabilidade seria mais eficiente ao se aliar como um processo contínuo de políticas de ação afirmativa que se detenham a partir de uma permanente democratização da gestão das coisas públicas e reafirmação de alternativas ao modelo econômico vigente.

Entretanto, o tema da “construção democrática” foi sendo substituído pela preocupação com a “estabilidade política” e econômica. Ao lado da “desfiguração” das relações entre sociedade civil e Estado, do reconhecimento do caráter privatista da sociedade civil, construiu-se uma hegemonia capaz de construir um “conformismo que atravessa todo o tecido social, reforçando a crença de que a realidade de hoje desde sempre foi assim, e para sempre assim será” (SIMONATTO, 2003: 278).

O efeito imediatista das políticas de inserção é a garantia de que as situações de exclusão serão minimamente tratadas. São políticas que produzem a simplificação da necessidade de superação dos efeitos da exclusão em detrimento de políticas mais enfáticas e de pactos sociais mais amplos. Estas demandariam mudanças profundas das relações produtivas e na reorientação dos projetos políticos, com participação das classes subalternas na formação de novos pactos e consensos. Cria-se desta maneira, uma forma de consenso ativo por toda a sociedade, à primeira vista como hegemonia do senso comum de que as fraturas sociais precisam ser minimizadas imediatamente.

Em nosso caso, sob as políticas culturais, se justifica a valorização de políticas públicas em que prevaleça o sentido de uma cultura política democrática, elegendo a esfera pública como lugar por excelência das manifestações da criatividade e das trocas simbólicas entre os grupos e povos; afastando-se de uma visão instrumentalizada das políticas culturais que se definem a partir da divisão entre produtores e consumidores de cultura, que, no limite, ao negar a esfera política e suas atribuições, deixa ao mercado as melhores possibilidades de efetuar as escolhas sobre quem comporá o primeiro e o segundo grupo.

CAPÍTULO 3

AS POLÍTICAS CULTURAIS DO ESTADO BRASILEIRO: CENÁRIO DE ATUAÇÃO DOS INTELECTUAIS

Folha – Como o senhor acha que vai ser o Ministério da Cultura no governo PT?

Weffort – Em qualquer governo democrático, seja do PT ou de qualquer outro, a política de cultura é basicamente a mesma. A política de cultura foi decidida por Mário de Andrade e por Rodrigo de Melo Franco [defensor do patrimônio cultural brasileiro]. Todas as políticas de cultura no Brasil, dos anos 30 para cá, têm sido de estilo democrático. É sempre o tema da identidade nacional, o tema da vinculação da cultura erudita com a cultura popular, que é muito tipicamente brasileira, não é isso? É sempre o tema de fazer com que a cultura trabalhe na contramão da desigualdade social. A cultura não pode refletir simplesmente as desigualdades sociais do Brasil, ela tem que ser uma atividade estrutural, que tenha consciência disso e que abra espaço para a crítica dessa desigualdade. Tudo isso é a política de cultura que, provavelmente, o PT vai seguir.

Matéria de Ivan Finotti. Folha de São Paulo, 16 de dezembro de 2002.

A epígrafe acima sugere importantes indicações para a continuidade, ou a descontinuidade, dos processos de gestão cultural em âmbito federal no Brasil recente. As inúmeras inovações técnicas no campo da comunicação alteraram intensamente o panorama político para o século XXI. Se a cultura vem sendo objeto de preocupação para os processo

de desenvolvimento das nações e de inserção na economia global, podemos perceber momentos em que as políticas culturais tiveram maior e menor relevância diante do cenário político brasileiro.

É apenas em 1988 que a Constituição brasileira adotará a definição antropológica de cultura, onde o Estado reconhece como patrimônio cultural brasileiro os bens de natureza material e imaterial nos quais se incluem

as formas de expressão; os modos de criar, fazer e viver; as criações científicas, artísticas e tecnológicas; as obras, objetos, documentos, edificações e demais espaços destinados às manifestações artístico-culturais; os conjuntos urbanos e sítios de valor histórico, paisagístico, artístico, arqueológico, paleontológico, ecológico e científico. [e se obriga a proteger] (...) as manifestações das culturas populares, indígenas e afro-brasileiras, e das de outros grupos participantes do processo civilizatório nacional (BRASIL, 1988: Art. 216).

Destacamos, na modernidade brasileira, quatro momentos expressivos para a construção das políticas culturais no âmbito federal: as políticas do Estado Novo; da ditadura militar, especialmente entre 1968 e 1975; o período que marca a construção do MinC em 1985 e sua dissolução no Governo Collor; e, por fim, a gestão de Gilberto Gil.

A construção das políticas culturais no âmbito federal carrega pelo menos duas particularidades interdependentes: uma relação direta e orgânica com o momento de transição e consolidação da modernidade brasileira, ou seja, o fato de que estas políticas são funcionais à introdução do capitalismo no Brasil, e, especialmente, a presença dos intelectuais ligados às funções administrativas do Estado e a concentração de seus interesses na definição dos processos de implementação destas políticas. Intelectuais que têm maior ou menor grau de intimidade com as questões populares como fundamento para estas políticas.

Quanto ao conceito de intelectual, retornaremos à Gramsci²². No esforço de refinar o sentido da hegemonia, Gramsci refletirá sobre as circunstâncias implicadas na busca do consenso na direção político-ideológica da luta de classes. É tanto na luta por uma nova cultura, quanto pela dissolução da divisão entre governantes e governados – ou seja, a absorção do Estado coercitivo pelos mecanismos de consenso da sociedade civil, e o fim da “estatolatria” – que o autor pôde pensar o projeto de “reforma intelectual e moral”. É este “lugar decisivo” que a “reforma intelectual e moral” ocupa no pensamento de Gramsci que

²² Como contraponto à análise social gramsciana dos intelectuais, o trabalho mais conhecido é de Mannheim (1974, 1986). Sua Sociologia do Conhecimento conceberá os intelectuais como uma classe social autônoma, um estrato social que possuiria um papel diferenciado na constituição do projeto histórico e político.

vai determinar o lugar destacado dos intelectuais na construção dos partidos políticos e na formação social italiana (COUTINHO, 1999).

Sua preocupação mais essencial é desvendar porque alguns realizam a função da intelectualidade na sociedade, ou melhor, como se formam socialmente as categorias especializadas para o exercício da função intelectual.

O projeto gramsciano de análise da formação e função social e política da intelectualidade deve ser lido no princípio do desenvolvimento histórico do capitalismo e de suas relações de classe. É a partir desta concepção da sociedade que Gramsci se coloca a tarefa de conceber o comportamento dos diversos grupos intelectuais. E com ele se inaugura uma visão mais ampla do trabalho intelectual e de sua função.

Ao pensar a Itália de sua época e a tradição dos intelectuais tradicionais em sua formação social, Gramsci percebe que o advento da sociedade de massas e do capitalismo moderno, crescem a extensão das atividades com que podem ser identificados os intelectuais (FERRONI, 2007). Já não podem mais ser pensados em categorias limitadas como das atividades da escrita e das artes ou da ciência e da filosofia. A sociedade moderna exigiria um sentido de especialização de outras atividades com as quais as classes dominantes pudessem lidar com seu projeto social e econômico.

Portanto, no desenvolvimento do capitalismo e na consolidação das formas mais complexas de relação entre Estado e sociedade civil, Gramsci aponta para um importante crescimento na formação de profissionais ligados à racionalização das atividades e um novo tipo de intelectual, engajado no processo de formação da modernidade. Na teoria social e política em Gramsci, a atividade dos intelectuais é decisiva na relação entre as classes dominantes e as classes populares, na construção da hegemonia dos grupos sociais, são eles que, consciente ou inconscientemente, fazem chegar o conjunto de valores culturais com que os grupos dominantes conseguem avançar sobre o consenso espontâneo ou passivo dos outros grupos sociais a um projeto histórico que não é o seu (ARROSA SOARES, 1985).

A questão fundamental sobre os intelectuais para Gramsci é reconhecer se estes formam um grupo autônomo e independente das estruturas políticas e econômicas ou se cada grupo social reconhecidamente forma ou alia-se à categorias especializadas de intelectuais. A atividade do intelectual só pode ser explicada no conjunto do sistema de relações sociais que explicam sua função, processo histórico real de sua formação, e nas instâncias contraditórias de classes e grupos sociais.

Sua resposta é decisiva ao conjunto orgânico de categorias com as quais sua teoria revolucionária ressignifica o aspecto da luta de classes. Nela, a atividade dos intelectuais não é neutra ou distanciada das contradições sociais e não pode ser enxergada fora da materialidade construída pela ação da sociedade. Os intelectuais seriam formados em estreita ligação com a emergência de uma classe social determinante no modo de produção econômico, definidos por Gramsci como intelectuais orgânicos (COUTINHO, 1999). O trecho que inicia o Caderno 12 (Apontamentos e notas dispersas para um grupo de ensaios sobre a história dos intelectuais), posicionará Gramsci conquanto a relação dos intelectuais e sua função na elaboração política e simbólica da hegemonia

Todo grupo social, nascendo no terreno originário de uma função essencial no mundo da produção econômica, cria para si, ao mesmo tempo, organicamente, uma ou mais camadas de intelectuais que lhe dão homogeneidade e consciência da própria função, não apenas no campo econômico, mas no social e político: o empresário capitalista cria consigo o técnico de indústria, o cientista da economia política, o organizador de uma nova cultura, de um novo direito, etc.

(...) Se não todos os empresários, pelo menos uma elite deles deve possuir a capacidade de organizar a sociedade em geral, em todo o seu complexo organismo de serviços, até o organismo estatal, tendo em vista a necessidade de criar as condições mais favoráveis à expansão da própria classe; ou, pelo menos, deve possuir a capacidade de escolher os “prepostos” (empregados especializados) a quem deve confiar esta atividade organizativa das relações gerais exteriores à empresa. (GRAMSCI, 2000:15)

Quanto à função do intelectual, ela se prenderia à organização da sociedade e na vinculação dos projetos consensuais das classes dominantes. Como “prepostos” das classes dominantes, é na especialização de sua atividade que os intelectuais reorganizam e reconfiguram os processos de construção hegemônica. Sua especialização, no entanto, não é o que lhe garantirá a plena distinção sobre os outros grupos sociais. Assim como faz com a teoria do Estado e da sociedade civil, Gramsci amplia em muito o papel do intelectual. Como forma de sintetizar sua função, o autor questionará a possibilidade de

encontrar um critério unitário para caracterizar igualmente todas as diversas e variadas atividades intelectuais e para distingui-las, ao mesmo tempo e de modo essencial, das atividades dos outros agrupamentos sociais? O erro metodológico mais difundido, ao que me parece, é ter buscado critério de distinção no que é mais intrínseco às atividades intelectuais, em vez de buscá-lo no conjunto do sistema de relações no qual estas atividades (e, portanto, os grupos que as

personificam) se encontram no conjunto geral das relações sociais. (Gramsci, 2000:18)

Sua resposta significará hierarquizar as diversas atribuições intelectuais da sociedade, e encampá-las sob o terreno superestrutural, identificando seu lugar no terreno da sociedade civil (portanto, na construção da atividade da hegemonia) e no Estado:

A relação entre os intelectuais e o mundo da produção não é imediata, como ocorre no caso dos grupos sociais fundamentais, mas é “mediatizada”, em diversos graus, por todo o tecido social, pelo conjunto das superestruturas, do qual os intelectuais são precisamente os “funcionários”. Seria possível medir a “organicidade” dos diversos estratos intelectuais, sua conexão mais ou menos estreita com um grupo social fundamental, fixando uma gradação das funções e das superestruturas e baixo para cima (da base estrutural para o alto). Por enquanto, podem-se fixar dois grandes “planos” superestruturais: o que pode ser chamado de “sociedade civil” (isto é, o conjunto de organismos designados vulgarmente como “privados”) e o da “sociedade política ou Estado”, planos que correspondem, respectivamente, à função de “hegemonia” que o grupo dominante exerce em toda a sociedade e àquela de “domínio direto” ou de comando, que se expressa no Estado e no governo “jurídico”. Os intelectuais são os “prepostos” do grupo dominante para o exercício das funções subalternas da hegemonia social e do governo político, isto é: 1) do consenso “espontâneo” dado pelas grandes massas da população à orientação impressa pelo grupo fundamental dominante à vida social, consenso que nasce “historicamente” do prestígio (e, portanto, da confiança) obtido pelo grupo dominante por causa de sua posição e de sua função no mundo da produção; 2) do aparelho de coerção estatal que assegura “legalmente” a disciplina dos grupos que não “consentem”, nem ativa nem passivamente, mas que é constituído para toda a sociedade na previsão dos momentos de crise no comando e na direção, nos quais desaparece o consenso espontâneo.

(...) De fato, a atividade intelectual deve ser diferenciada em graus também do ponto de vista intrínseco, graus que, nos momentos de extrema oposição, dão lugar a uma autêntica diferença qualitativa: no mais alto grau, devem ser postos os criadores das várias ciências, da filosofia, da arte, etc; no mais baixo, os mais modestos “administradores” e divulgadores da riqueza intelectual já existente, tradicional, acumulada. (GRAMSCI, 2000:20)

Na construção de Gramsci sobre as lutas sociais, devemos entender a importância dos intelectuais na formação de um projeto efetivamente popular. Sua função enquanto “funcionário das superestruturas” implica que não apenas as classes dominantes interferem na organização política da cultura. O conceito gramsciano é ainda mais extenso, e supõe que as classes subalternas mantêm seus organizadores e educadores para a construção de uma

perspectiva nacional-popular. Mesmo que seus intelectuais não sejam oriundos destas classes, aderem ao seu projeto histórico e mantêm sua função, de criar as condições para a homogeneização cultural e política do grupo ao qual está vinculado para a luta pela hegemonia.

Muito mais que um esforço didático ou metodológico em recolher a diferença entre aqueles a quem se supõe as tarefas sociais da intelectualidade e da não-intelectualidade – ou seja superando a distinção entre os que, na divisão social do trabalho, operariam no exercício cerebral ou muscular –, precisamos entender que ao intelectual só é dado falar de processos históricos e sociais reais, feitos por homens reais.

No caso brasileiro, entendemos haver uma grande “sedução simbólica” dos intelectuais em sua inserção social, onde o intelectual se vê solidário à construção de um novo projeto de sociedade, em que ele detém, não por intervenção divina, mas por um pacto social, quase exclusividade das falas no debate público. Da mesma forma, Miceli (1985) interpretará esta relação entre o intelectual e as classes subalternas, e sua condição de sobrevivência em nossa sociedade:

há razões estruturais e institucionais suficientes para a postura altiva e distante de inúmeros segmentos da *intelligentzia* brasileira, e também para esse ideal ou essa missão política que ela atribui a si própria. A *intelligentzia* brasileira – é preciso dizer com todas as letras – tem condições sociais para se atribuir elevadas e dignificantes missões políticas. Mas parece-me que a discussão sobre a relação entre os intelectuais e o Estado começa nas condições sociais de existência desses intelectuais e não no conteúdo doutrinário da missão que eles se atribuem. Dificilmente, o sistema político tem, como no Brasil, um ator que assume uma missão tão importante como de fazer diagnósticos e impor diretrizes, nas principais arenas de luta: a economia, a política e a cultura. Há uma base, é claro, uma condição social indispensável à toda essa encenação: a maioria dos intelectuais no Brasil está muito distante das classes populares e mantém sua relação com estas classes no registro do exótico e do folclórico. (MICELI, 1985:127)

3.1 - A participação dos intelectuais nas políticas culturais do Estado brasileiro

A formulação das políticas institucionais no Brasil tem sido empenhada sob a participação de atores específicos, e sua formulação atual aponta para a constituição de um mercado de bens simbólicos de massa. A própria criação do Ministério da Cultura, em 1985, atendeu em parte à esta razão prática. O planejamento das indústrias culturais e a construção de um mercado significativo de consumo de massa se expressa especialmente na forma como as cadeias produtivas e o Estado brasileiro se interpelam nas configurações da produção da cultura. A empresa privada, nacional e estrangeira, de modo geral, predomina na indústria cultural, mas é pela participação do poder público que foi possível sua consolidação no Brasil. São várias as modalidades em que aparece a influência direta e indireta do Estado nos negócios culturais: diretrizes e marcos legais nas concessões de rádio e televisão, programas de incentivo ao cinema e ao livro, publicidade na imprensa escrita, etc. Em geral, vemos que as empresas privadas de cultura são constantemente fomentadas pelo Estado (IANNI, 1991).

A formação de um parque industrial da cultura coincide com (e em medida auxilia) a “ocidentalização” da sociedade civil no Brasil. Se em parte o mercado de bens culturais de massa caminha no Brasil – mesmo que com seus percalços –, a aproximação das políticas sociais às políticas culturais é ainda muito recente e incipiente. Apontar para esse fenômeno exige conhecer a trajetória republicana das políticas culturais do Estado brasileiro, indicar suas contradições específicas e atualizá-las segundo algumas teses da teoria social, para enfim reconhecer os caminhos que permitem a formulação do Programa Cultura Viva.

A partir de 1930, quando a sociedade civil começa a se formar como um espaço de mediação entre os indivíduos e o Estado, percebemos a tendência do aparelho institucional a absorvê-la, de forma a representar-se como o demiurgo das relações sociais. O varguismo incorpora os sindicatos ao aparelho de Estado, de modo a aparecer como instituição de representação dos interesses dos trabalhadores. Se valendo das categorias gramscianas, Coutinho busca pensar o processo de modernização no Brasil à forma da *revolução passiva*, onde frações modernas e dominantes das classes dominantes promovem um pacto de classe, a fim de repelir mudanças pela base da estrutura social (via clássica da modernidade),

organizando a transição à modernidade e conservando elementos de dominação da velha ordem.

De maneira análoga, Moore Jr. (1983) apresenta o conceito de *modernização conservadora*, de transição à modernidade sob condições de conservação de várias características fundiárias pré-capitalistas, onde a fração dominante da burguesia industrial latente prefere compor forças com as bases dominantes latifundiárias a aliar-se às classes populares. A eficaz passagem de uma economia de tipo escravista para um capitalismo de parque industrial forte e consolidado é consequência de um sistema político que privilegiou o pacto entre frações atrasadas e modernas das elites produtivas, sem incorporar as classes subalternas em seu processo de construção social e político.

Esta tese se completa na perspectiva de Oliveira (2004) e na forma como ele pensa a opção das classes dominantes na construção do modelo industrial brasileiro. Aproximando-se da perspectiva gramsciana de *A Questão Meridional*, Oliveira destaca o padrão singular de transição à modernidade brasileira, onde o “atraso” da agricultura era componente fundamental e funcional ao desenvolvimento do capitalismo no Brasil. Em medida, nossa “ocidentalidade” alimentou-se e reafirmou nossa “orientalidade”, um desvio custoso ao destino de nossa formação política, que hoje reflete o padrão de escolha e a subalternidade da política à economia, essencial para se pensar a formação dos intelectuais nos processos de construção das políticas culturais.

São transformações, portanto, que operam ‘pelo alto’, de maneira a preservar instituições que possam promover a dominação da fração da classe dirigente e excluir as classes trabalhadoras e populares do processo de modernização. Por força deste processo histórico, o Estado e as instituições políticas não se apresentaram como expressão da sociedade civil. Desta feita, a classe dirigente se eximia de elaborar um projeto nacional, apropriando-se do que Gramsci diria uma ditadura sem hegemonia. De forma que até recentemente, o Brasil se caracterizou pela presença de um Estado extremamente forte, em contraposição a uma sociedade civil ainda amorfa. Desta forma, Coutinho (2007) dirá que

a nação brasileira foi construída a partir do Estado e não a partir da ação das massas populares. Ora, isso provoca consequências extremamente perversas, como, por exemplo, o fato de que tivemos, desde o início de nossa formação histórica, uma classe dominante que nada tinha a ver com o povo, que não era expressão de movimentos populares, mas que foi imposta de cima para baixo ou mesmo de fora para dentro e, portanto, não possuía uma efetiva identificação com as questões populares, com as questões nacionais. Para usar a

terminologia de Gramsci, isso impediu que nossas ‘elites’, além de dominantes, fossem também dirigentes.

(...) toda essa tradição, a de um Estado superposto à nação, reproduz-se na Revolução de 1930, a qual – e isso me parece algo consensual entre os pesquisadores – certamente assinala, malgrado seus limites, um momento de importante descontinuidade com a velha ordem. Costuma-se dizer que foi a partir de 1930 que ingressamos na ‘modernidade’, mas me parece mais preciso dizer que o movimento liderado por Getúlio Vargas contribuiu para consolidar definitivamente a transição do Brasil para o capitalismo. Depois da Abolição e a proclamação da República, o Brasil já era uma sociedade capitalista, com um Estado burguês, mas é depois de 1930 que se dá efetivamente a consolidação e a generalização das relações capitalistas em nosso país, inclusive com a expansão daquilo que Marx considerava ‘o modo de produção especificamente capitalista’, ou seja, a indústria. (COUTINHO, 2007:176)

Se nos anos 30 acompanhamos a implantação e a organização da lógica expansionista do capitalismo no Brasil, no plano político-cultural podemos assinalar a preocupação do Estado em acolher um modelo de criação de uma identidade nacional como aspecto essencial na construção da nação. Alguns intelectuais foram designados pelo Estado para organizar o planejamento referente às ações para a cultura. Com a criação do Ministério da Educação e Saúde, sob orientação de Gustavo Capanema – cujo chefe de gabinete era Carlos Drummond de Andrade e contava com o auxílio de vários outros intelectuais como Mário de Andrade, Cândido Portinari, Manuel Bandeira, Heitor Vila-Lobos, Cecília Meireles, Lúcio Costa, Afonso Arinos de Melo Franco e Rodrigo Melo Franco de Andrade –, várias instituições culturais foram surgindo durante o Estado Novo, como o Serviço do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional (SPHAN), o Serviço Nacional do Teatro (SNT), o Instituto Nacional do Cinema Educativo (INCE), o Instituto Nacional do Livro (INL).

Como a sociedade civil brasileira ainda apresentava poucas matizes para apresentar-se como esfera intermediária entre os indivíduos e a superestrutura jurídica, cabia ao Estado “decidir o quê e a quem conceder determinados benefícios” (BARBALHO, 1998: 23). A adesão de parte destes intelectuais ao aparelho do Estado se dá por cooptação, porque daí derivava a possibilidade de sua sobrevivência social e produtiva (COUTINHO, 2005). Mesmo os que se propunham a outros espaços de convivência política eram assimilados ao projeto vigente, pois “o regime sabia não só escolher os intelectuais rebeldes, mas também ao se referir a eles, manter uma linguagem que evitasse rupturas definitivas” (PÉCAUT, *apud*

BARBALHO, 1998). A única dissonância ao processo de integração dos intelectuais ao projeto do Estado Novo é apontada por Barbalho:

um dos únicos segmentos com o qual não ocorreu uma troca intensa é o dos comunistas, integrantes do grupo que Alberto Guerreiro denomina de *confrontivos*. Nesse sentido, Carlos Nelson Coutinho lembra que a debilidade da sociedade civil brasileira naqueles anos levou a uma situação de marginalidade aqueles intelectuais que não participaram do governo. Isso sem contar com a repressão que sofreram os que não tinham ligação direta com as classes subalternas.

Os que não confrontaram o regime, em grande maioria, atuam no Ministério da Educação ou no Departamento de Imprensa e Propaganda, assumindo cargos burocráticos ou simplesmente recebendo apoio para projetos particulares (pensões, cargos burocráticos, encomendas prêmios, acesso ao aparelho cultural etc.); Como situa Miceli, no Rio de Janeiro dos anos 30/40 não existem condições para o campo intelectual e artístico viabilizar-se fora do espaço institucional dominante. (BARBALHO, 1998: 37)

Inicialmente, a função que os intelectuais exerceram ao Estado foi de construir o sentido da nacionalidade brasileira. Sua resposta abraçou a ótica da mestiçagem, definindo a nação brasileira como um híbrido pacífico da sua formação racial. O intelectual tornou-se assim “o intérprete do social, capaz de perceber suas múltiplas manifestações, trazendo-as para o Estado, que irá discipliná-las e coordená-las” (BARBALHO, 1998: 42). Esta concepção escondia a conseqüente desigualdade social, mantendo os intelectuais distantes dos estratos mais baixos da população, consolidando seu registro das camadas populares no nível do exótico. Devemos entender que no processo pensado por Gramsci da revolução passiva, a atuação dos intelectuais no Brasil foi no sentido de colocar o Estado acima das classes sociais, sem que pudesse falar em nome das classes subalternas. Não por menos que Coutinho (2007) afirma que o Brasil foi um Estado antes de ser uma nação.

O projeto político do Estado Novo para a cultura é importante porque introduz muitas das instituições da administração pública, dos serviços permanentes e da promoção do patrimônio cultural, e inaugura o modelo mais claro do que será a política federal para a cultura. Se na época a sociedade americana já experimentava a efervescência da indústria cultural – não para menos é esta a época em que os frankfurtianos acolhem o conceito –, não existia a possibilidade de se configurar a mesma na sociedade brasileira que, à altura, ainda vivia seu processo de modernização²³.

²³ Neste processo os setores das oligarquias que não estavam diretamente ligados ao mercado externo podem

Podemos dizer que a concepção político-cultural do Estado Novo era determinado nas relações do Aparelho de Estado totalitário e a ideologia sobre a cultura brasileira. Miceli (1985) interpreta esta relação a partir do seu sentido mítico. Muito mais,

um mito unificador da percepção da sociedade brasileira, do que um diagnóstico concreto sobre qualquer transformação social importante; é uma representação sobre a nacionalidade, ou sobre o Estado, ou sobre o povo. Seleciona, em geral, alguns indicadores empíricos que garantem a diferença da noção em relação a outras; é um mito unificador, na medida em que ela está muito mais preocupada em encontrar bases empíricas para um suposto conceito, e isto pode abranger desde o papagaio, que tem verde e amarelo nas penas, até o índio. Desde os anos 20, há uma listagem imensa de autores que se especializaram nessa tradição de sempre reconstruir miticamente uma idéia de cultura brasileira.

Outro dado importante nesta abordagem histórica é que, desde os anos 20, há uma forte simpatia, uma forte adesão, de setores de peso da intelectualidade brasileira, por visões autoritárias e burocráticas do Estado. Existe um artigo clássico do Bolivar Lamounier sobre a ideologia do Estado, nos anos 20, onde ele mostra que, a despeito de pequenas diferenças, todos os pensadores sociais e políticos importantes da República Velha eram fortemente inclinados a ter uma visão autoritária e uma concepção de Estado totalitária, na tentativa de construir um Estado acima das classes, onde nunca se pergunta sobre quem está no Estado. Essa tradição não se acabou com a revolução de 30. Ela continuou, através do Estado Novo, foi revivida pelo ISEB e continua hoje, em diversos segmentos de forma bastante travestida. Mas aí está influenciando a nossa prática intelectual e a nossa prática política. (MICELI, 1985:127)

Portanto, podemos apontar os anos 40 como o início de uma “sociedade de massa” no Brasil, o momento em que se consolida uma sociedade urbano-industrial, que superará duas décadas depois o modelo baseado no setor agrário (MICELI, 1984; ORTIZ, 2005, 2006; OLIVEIRA, 2004). Entretanto, faltava às empresas culturais o caráter integrador necessário à sua expansão, motivados em grande parte pelos limites do processo capitalista brasileiro, que colocava limites concretos para o crescimento de uma cultura popular de massa. Mas é justamente aqui podemos descobrir as raízes de um consumo cultural de massa no Brasil, na

promover transformações que consolidarão em 1937, no Estado Novo, quando é pensada e implementada, ‘pelo alto’, uma política de industrialização. A passagem à modernidade no Brasil é, antes de tudo, ação do Estado varguista, cujo protagonismo pode ser aferido nas políticas cambiais e de crédito, e na criação de empresas estatais energéticas e siderúrgicas. Fica evidente que o desenvolvimento econômico no Brasil tem no Estado seu principal articulista. O consenso é que o investimento público nos setores essenciais à formação de parques industriais diversos, efetivou o acúmulo privado de capital, por vezes subsidiando os preços de matérias-primas ou componentes de energia (COUTINHO, 2007).

formação das indústrias do livro, da televisão, do rádio, do cinema e da propaganda. Na perspectiva das políticas culturais,

se nos anos 40 e 50 podem ser considerados como momento de incipiência de uma sociedade de consumo, as décadas de 60 e 70 se definem pela consolidação de um mercado de bens culturais. Existe, é claro, um desenvolvimento diferenciado dos diversos setores ao longo desse período. A televisão se concretiza como veículo de massa em meados de 60, enquanto o cinema nacional somente se estrutura como indústria nos anos 70. O mesmo pode ser dito de outras esferas da cultura popular de massa: indústria do disco, editorial, publicidade, etc. No entanto se podemos distinguir um passo diferenciado de crescimento desses setores, não resta dúvida que sua evolução constante se vincula a razões de fundo, e se associa a transformações estruturais por que passa a sociedade brasileira. (ORTIZ, 2006:113)

A consolidação da forma industrial de produção da cultura tem seu início no período militar, após 1964, e na expansão do capitalismo brasileiro. Se por um lado, o golpe militar tem uma perspectiva política, ele também é um momento de reorganização da economia brasileira. A lógica da expansão capitalista no Brasil, inaugurado na década de 30, tem sua forma de expansão garantida pelo movimento golpista de 64, apontando sua continuidade e ampliando o processo de acumulação de uma crescente burguesia industrial.

Até pelo menos a primeira metade do século passado, nosso sistema político se caracterizou pelo elitismo de sua apreciação. As políticas culturais não fugiram a este processo. É apenas a partir da década de 60 que podemos perceber mais claramente a sociedade civil como um espaço de associações corporativas, como mediação entre os indivíduos atomizados e o Estado, fundamental para apreender a variedade de representações sociais.

O Estado é um ator essencial na organização do mercado cultural, onde atua com suas políticas governamentais, pouco a pouco difundidas por todas as áreas e que tem consequências imediatas no domínio cultural. É importante reconhecer quais os projetos políticos que organizam os investimentos para a indústria cultural no Brasil, e o que orienta a política cultural no período. Na medida em que cria um mercado de bens materiais, a economia brasileira auxilia na formação e viabilização de um mercado de bens simbólicos. O que caracteriza o mercado cultural pós-64 é seu volume e dimensão, conferindo uma dimensão nacional antes nunca vista (ORTIZ, 2006).

Aproveitando o período histórico de investimento no campo econômico, a cultura e sua produção passam a ser relacionadas fortemente com o desenvolvimento econômico nacional,

um amplo investimento no mercado da comunicação de massa e a criação de vários setores que se ocupam de diferentes espaços da produção cultural. O “milagre” abre possibilidades para novas realizações e empreendimentos culturais. O período marca a produção de um discurso que procura compor elementos tradicionais no escopo de uma ideologia de mercado, quando são criadas grande parte das instituições que cuidam do desenvolvimento cultural, como a Fundação Nacional de Arte (FUNARTE), o Conselho Nacional do Cinema (CONCINE), o Instituto Nacional do Cinema (INC), a Embrafilme.

Para o Estado, permanecia o problema fundamental da integração de um espaço público nacional, embora a preocupação do projeto Pós-64 para a cultura não fosse mais a criação de uma nação brasileira, mas sua integração (BARBALHO, 1998). Já que a sociedade civil já apresentava seus pontos de fragmentação, era necessário pensar numa instância que centralizasse toda diversidade social e cultural. Era necessário integrar as diferenças regionais, e como a indústria cultural ainda era incipiente, toda a discussão sobre a esta integração se concentrou no interior do Estado, que em princípio deteria o poder e a vontade política para a transformação da sociedade brasileira. Mesmo assim,

o regime instituído em 64, embora tenha tido um comportamento em relação à moldura institucional da vida intelectual bastante diferente dos regimes autoritários nos países latino-americanos (sobretudo no Chile, na Argentina e no Uruguai), a despeito das arbitrariedades por ele cometidas, é preciso que se diga, não esfacelou nem desmantelou o aparato institucional da vida intelectual e cultural. (MICELI, 1985:125)

A cultura representaria o “cimento” necessário para construir um projeto integrado de nação (ORTIZ, 2005). A idéia de um centro onde se agrupam as instituições legítimas é essencial para que se possa efetivar uma sociedade de massa no interior da qual operam as indústrias da cultura. Cultivado sobre o espírito da diversidade, é a partir dos Anos 60 que se inicia um debate sobre a possibilidade de uma política pública que integrasse o conceito antropológico do tema da identidade nacional, como um espaço de práticas para o exercício da cidadania. Se o Estado Novo marcou sua política cultural pela construção de uma identidade brasileira, o período pós-64 tratará da consolidação deste princípio, projetando o país na divisão internacional do capitalismo.

O programa militar teve então que se voltar para os intelectuais “disponíveis” ao seu projeto de controle e segurança nacional, e era essencial que se pensasse as relações da identidade brasileira. Esses pensadores, os que efetivamente apoiavam o golpe, puderam se

recolher sob o Conselho Federal de Cultura (CFC). São intelectuais de orientação freyreana, que compartilhavam a concepção da mestiçagem e eliminam os antagonismos e os conflitos da sociedade. Voltados para “o passado”, a visão do CFC se detém basicamente sobre a conservação de um conjunto de valores espirituais e materiais, e isso faz com que a noção de política cultural do Estado tivesse “de se adequar ao discurso tradicional” (ORTIZ, 2005: 99). A partir da oposição folclore-modernidade, o pensamento tradicional oporá os valores regionais ao tecnicismo moderno. Neste sentido, o Estado,

assumindo o argumento da unidade na diversidade, torna-se brasileiro e nacional, ele ocupa uma posição de neutralidade, e sua função é simplesmente salvaguardar uma identidade que se encontra definida pela história. O Estado aparece, assim, como guardião da memória nacional e da mesma forma que defende o território nacional contra as possíveis invasões estrangeiras preserva a memória contra a descaracterização das importações ou das distorções dos pensamentos autóctones desviantes. Cultura brasileira significa nesse sentido “segurança e defesa” dos bens que integram o patrimônio histórico. (ORTIZ, 2005:100)

Mas o discurso conservador do CFC colocava um problema ao aparelho estatal. Se de uma ponta, se formava um mercado interno de bens de capital, exercendo forte impacto na economia brasileira, como apoiar-se num pensamento que se situaria no pólo oposto ao desenvolvimento do capitalismo integrado pelo Estado? O discurso produzido pelo CFC, e suas propostas para uma política cultural nacional já estava desfeito, na medida em que se consumava o próprio processo de desenvolvimento do capitalismo brasileiro. Segundo Ortiz,

os intelectuais tradicionais partilham do ideário conservador do governo militar, no entanto 64, para além de seu significado político, corresponde a uma transformação que é também de natureza econômica. Dentro desta perspectiva o Estado (composto por setores diferenciados) se vê diante da necessidade de brincar as idéias disponíveis, reservando-se o direito de incorporar algumas, mas de abandonar outras. A ideologia da mestiçagem, que possibilita a definição da memória nacional e de uma ontologia do homem brasileiro, será absorvida, porém a parte que se refere à organicidade de uma política cultural será recusada. A incapacidade dos intelectuais tradicionais de elaborarem um plano nacional de cultura não é casual, mas estrutural, por isso o Estado se volta para um novo tipo de intelectual, aquele que representa a possibilidade real de consolidação de uma organicidade política e ideológica. (ORTIZ, 2005:108)

Para uma concepção moderna e desenvolvimentista de Estado, a cultura deveria amarrar a passagem de uma dimensão tradicional para um processo de “pleno desenvolvimento”, que desejava apagar o atraso reconhecido com os elementos populares, para a construção de uma nova identidade de nação. A nova realidade operada pela emergência do capitalismo exige um discurso que seja coerente ao processo de desenvolvimento econômico. A cultura é vista aqui como complemento ao desenvolvimento tecnológico, estando, na prática, subordinada aos interesses de outras áreas, e, em particular, da economia. Torna-se dominante a questão do mercado, onde o Estado passa a financiar obras de interesse da indústria cultural, que encontra num amplo mercado consumidor a possibilidade de viabilização deste projeto. O consenso social obtido definirá que a participação na cultura passe a significar o consumo dos produtos culturais industriais. O mercado, agora garantido e expandido pelas políticas do Estado, assume o papel de espaço de trocas e aspirações democráticas. Desta forma,

os aspectos de difusão e de consumo dos bens culturais aparecem assim como definidores da política do Estado, a eles se associa ainda a idéia de “democracia”. O Estado seria democrático na medida em que procura incentivar os canais de distribuição dos bens culturais produzidos. O mercado, enquanto espaço social onde se realizam as trocas e o consumo, torna-se o lugar por excelência, no qual se exerceriam as aspirações democráticas. (ORTIZ, 2005:116)

Sob as condições dadas no período, a situação no campo cultural é, segundo Schwarz, que “apesar da ditadura da Direita, há relativa hegemonia cultural de Esquerda no Brasil” (SCHWARZ, 2001: 7). No entanto, a garantia das estruturas de dominação do capital e reprodução do sistema exigia um controle mais intenso no campo ideológico. Enquanto que nos primeiros anos da ditadura fora possível “preservar” uma cultura crítica e independente, a passagem para uma sociedade controlada demandava forte intervenção na produção da cultura.

O desenvolvimento das indústrias culturais cresceu paralelamente a uma tutela do aparelho estatal, com forte repressão às instâncias sindicais, universidades e a censura sobre alguns produtos culturais. Aqui o instrumento da censura precisa ser analisado sobre a especificidade do processo de desenvolvimento capitalista no Brasil. Por ser o maior fomentador das atividades culturais, o Estado não definiria o veto a todo e qualquer produto cultural. Ela se ocupará, portanto, de determinadas obras, mas não a generalidade da produção (MICELI, 1984; ORTIZ, 2006). O movimento pós-64 coloca-nos algumas questões

importantes: embora se defina por um momento de forte repressão ideológica, é também o momento em que são mais produzidos e veiculados os bens culturais.

O espírito empreendedor do empresário cultural também sofre uma transformação essencial. Com o crescimento da sociedade industrial, as empresas da cultura podem finalmente se expandir – com o auxílio do Estado, que garante o investimento tecnológico necessário ao seu pleno desenvolvimento. Os empreendimentos culturais assimilam a estratégia racionalizada da administração empresarial, gerindo suas atividades a partir de uma estratégia de cálculo que busca maximizar os ganhos a serem atingidos, no período “freqüentemente descrito como momento de 'modernização' da mentalidade empresarial” (ORTIZ, 2006: 55). E com a racionalização da produção da cultura, se intensifica o processo de divisão do trabalho e a profissionalização o setor.

É o próprio sistema capitalismo, em sua forma no Brasil, que vai nos situar sobre a condição da indústria cultural brasileira. Assistimos uma concentração das indústrias culturais nas metrópoles, onde

a distribuição e a criação dos produtos culturais reproduz as contradições do próprio modelo capitalista brasileiro, que acentua a diferença entre as regiões e reforça a divisão do trabalho entre cidade e campo. Entretanto, é necessário compreender que paralelamente à marginalização econômica e cultural de parcelas imensas das classes subalternas, se manifesta a expansão de um mercado de bens simbólicos que tem expressão considerável na medida em que possibilita a consolidação das indústrias culturais e reorganiza a política estatal no que se refere à área da cultura. (ORTIZ, 2005:84-5)

De uma parte há o incremento da produção e o acesso ao crédito, de outro lado há uma ampliação da concentração de renda por parte de uma parcela muito pequena da população. Não houve uma redistribuição no período pré-militar. No campo da acumulação do capital, encontramos em Oliveira (2004) a afirmação de que, entre 1944 e 1968, “25 anos de intenso crescimento industrial não foram capazes de elevar a remuneração dos trabalhadores urbanos” (OLIVEIRA, 2004: 78). Sob a força de trabalho urbana, há uma profunda aceleração nas condições de desigualdade, evidenciadas num salário real que

não chegava a cobrir o custo de reprodução da força de trabalho, simplesmente pelo fato de que, não somente à medida que o tempo passa, mas à medida que a urbanização avança, o custo de reprodução da força de trabalho urbana passa a ter componentes cada vez mais urbanos: isto é, o custo de reprodução da força de trabalho também se mercantiliza e se industrializa (...) a educação, a saúde, enfim, todos os componentes do custo de reprodução se institucionalizam, se

industrializam, se transformam em mercadorias. Nas condições concretas do sistema capitalista, (...) tanto as classes médias como as classes trabalhadoras têm necessidade de consumir e de usar os novos meios técnicos para sua reprodução. (OLIVEIRA, 2004:84)

Num país de contrastes sociais evidentes, o ritmo acelerado de desenvolvimento econômico que se impôs no período ditatorial militar projetou um custo de reprodução das camadas médias e baixas altíssimo. Pensar a relação salário real e consumo cultural implica refletir sobre as políticas culturais da época sob uma destinação exclusivista, onde a noção de “direito à cultura” é limitada ao lugar que cada classe ocupa no desenvolvimento econômico. Portanto, é no infortúnio de sua classe que cada grupo social conseguirá acessar, ou não, os produtos culturais.

Entendemos que a escolha destes intelectuais, identificados por Ortiz como “administradores”, pela vinculação excessiva da cultura à economia, não apenas reflete o produto de relações antagônicas da estrutura social, mas as reproduz, é parte de seu movimento. Esta noção é essencial na análise que faremos da atual situação do financiamento público à cultura e as possibilidades de superação do modelo atual.

3.2 - A criação do Ministério da Cultura e hegemonia das leis de renúncia fiscal na concepção das políticas culturais

Na década de 80 houve um grande aumento nos negócios culturais em plano mundial. Nesse contexto, surge, em 1985, o Ministério da Cultura (MinC), tendo origem nas articulações políticas dos Secretários Estaduais de Cultura durante a transição do regime militar ao regime democrático; nasce, portanto, num ambiente político buliçoso, representativo e contraditório da história brasileira recente.

Este primeiro período do Ministério da Cultura inaugura uma nova concepção sobre a participação do Estado na produção da cultura. Com a Lei 7.505 de 1986, conhecida como Lei Sarney, que tramitava pelo Congresso desde a década de 70, passa-se a estabelecer relações mais diretas entre o Estado e a iniciativa privada, usando o mecanismo de renúncia fiscal e seus níveis de dedução para os investimentos em cultura.

A Lei Sarney não exigia a aprovação prévia dos projetos culturais, bastando o simples cadastramento do proponente, e da empresa interessada, como entidade cultural junto ao Ministério da Cultura. O mecanismo é bem simples, mas tinha em sua execução uma lógica onde se transferiu à iniciativa privada o poder de decisão sobre os investimentos públicos na área da cultura, sem que se tenha nenhum julgamento meritório sobre o a importância pública do projeto, sua importância estratégica, ou sequer um controle sobre os custos iniciais de sua realização. Para Dória, a Lei Sarney

estava apoiada numa operação-modelo do seguinte tipo: a subsidiária de uma empresa decidia apoiar uma edição comemorativa de um escritor de província com o fito de exaltar os valores da terra e, posteriormente, comunicava ao Conselho Federal de Cultura o investimento feito, deduzindo-o dos impostos a pagar.

Era quase uma situação ideal. Qualquer empresa ou pessoa física podia fazer a sua doação de parte do imposto a uma série de atividades ou, ainda, adquirir ações de editoras nacionais, produções cinematográficas, musicais, de artes cênicas, ou comercialização de produtos culturais e outras iniciativas empresariais de interesse cultural. As doações deviam apenas ser comunicadas ao Conselho Federal de Cultura para que ele pudesse acompanhar e supervisionar as aplicações. Cabia à Secretaria da Receita Federal fiscalizar a “efetiva execução” da lei no tocante à aplicação dos recursos. Indicava-se, portanto, uma nova área de investimentos que claramente favoreciam a cultura. Simples assim.

Mas, na sua simplicidade, a Lei Sarney apoiava a cultura incentivada na dependência do compadrio, pois as relações privadas de afinidade e interesse, que pudessem ser capituladas como culturais, eram a base da concessão do benefício fiscal e em nada dependiam do mercado. Era uma relação entre compadres e o Estado, o que lhe valeu severas críticas dos excluídos, sob a acusação de fomentar o favorecimento. (DÓRIA, 2004)

Com a eleição de Fernando Collor, o setor da cultura sofre grandes abalos. O Ministério da Cultura é rebaixado ao status de Secretaria, ligada diretamente à Presidência da República, e vários órgãos são extintos. A Lei Sarney é revogada em março de 1990, sem nenhum planejamento ou substitutivo.

No ano seguinte tem-se então um novo projeto, apresentada pelo então Secretário de Cultura do Governo Collor, Sérgio Paulo Rouanet. A Lei Federal de Incentivo à Cultura (Lei nº 8.313/91) dá base a toda política de incentivos praticada hoje no Brasil, através da renúncia parcial dos recursos públicos, agregados a um montante a ser complementado pelas empresas

privadas, previamente estabelecidos em categorias específicas. Podemos dizer que esta experiência reforça a proposta neoliberal para as políticas culturais (RUBIM, 2007).

A Lei Rouanet é promovida pelo Programa Nacional de Apoio à Cultura (PRONAC), que é a base a toda política de incentivos praticada hoje no Brasil. A Lei funciona a partir de três mecanismos: o Fundo Nacional de Cultura (FNC), o Mecenato, e o Fundos de Investimento Cultural e Artístico (Ficart). O FNC destina recursos a projetos culturais através de empréstimos reembolsáveis ou cessão a fundo perdido, o Mecenato viabiliza benefícios fiscais para investidores que apoiarem projetos culturais sob forma de doação ou patrocínio, e o Ficart possibilita a criação de fundos de investimentos culturais e artísticos.

A Lei Rouanet trouxe avanços sobre a antecessora, em especial quanto ao rigor no controle dos incentivos fiscais. Tornava-se necessária a aprovação prévia dos projetos culturais, baseado na análise de seu mérito, pela Comissão Nacional de Incentivo à Cultura (CNIC), formada por representantes do governo e de entidades culturais. a CNIC representa o órgão de acompanhamento da sociedade civil, de forma a criar critérios transparentes para o repasse dos recursos disponíveis.

A captação junto às empresas passou a ser autorizada somente após a divulgação de sua aprovação no Diário Oficial e cria-se processos de prestação de contas e acompanhamento da captação de recursos. A Lei traz ainda o Fundo Nacional de Cultura (FNC), uma cessão “a fundo perdido”, que destina recursos a projetos culturais que não sejam “atrativos” às empresas. Essa operação é relativa. Na verdade, “o FNC pagará 80% do valor do negócio, limitados a 50 mil UFIRs, e o proponente arcará com a contrapartida de 20% ou o que exceder a 50 mil UFIRs”. O Fundo Nacional de Cultura, que seria uma alternativa à lógica de mercado da lei de mecenato não vinga por critérios políticos da época, pois “desde que foi criado, seus recursos são arbitrariamente distribuídos segundo predileções e interesses do Ministério da Cultura” (SARKOVAS, 2005).

O impedimento de Fernando Collor dá a oportunidade a uma parcela de produtores do setor cinematográfico de consolidar sua “hegemonia financiada”. Com um discurso baseado nas maravilhas da retomada da produção e na conquista de novos espectadores, mas sem qualquer relação estética ou política que relembre o movimento histórico do Cinema Novo, esse grupo consegue junto ao Estado uma lei própria para a área, que subverte qualquer princípio original das leis de renúncia fiscal. Inaugura-se um período claramente voltado à

transferência de bens originalmente públicos à iniciativa privada. Esta, ainda pode receber divisas da bilheteria, caso o produto seja bem-recebido. Segundo Sarkovas,

Com o impeachment de Collor, produtores de cinema extraíram de Itamar Franco a Lei 8.685, de 20 de julho de 1993, que beneficiava a aquisição de cotas de comercialização de filmes no mercado de capitais. Foi o marco decisivo na cronologia da condenação do financiamento cultural público ao inferno do incentivo fiscal. Deslumbrado pelos rapapés de diretores e atrizes, Itamar Franco promulgou um dispositivo que não só permitia abater integralmente o valor investido na aquisição das cotas, como ainda lançá-lo como despesa, reduzindo, indiretamente, mais impostos. O resultado é que o Artigo 1º da chamada Lei do Audiovisual tornou-se um instrumento sem precedentes, pelo qual o Estado não só permite a uma empresa privada usar dinheiro público, sem nenhuma contrapartida, para se tornar, a seu exclusivo critério, sócia de um empreendimento comercial, como ainda comissiona com mais dinheiro público esse falso investidor, no ato da operação. (SARKOVAS, 2005)

No Governo Fernando Henrique Cardoso, cujo Ministro da Cultura era Francisco Weffort, a Lei Rouanet sofre nova alteração, como uma maneira de responder aos produtores de variadas áreas quanto às facilidades que o setor cinematográfico garantia até então. Na forma da Medida Provisória 1.589, de 24 de setembro de 1997, introduz-se na Lei Rouanet a dedução de 100% para algumas categorias de projetos culturais: artes cênicas; livros de valor artístico, literário ou humanístico; música erudita ou instrumental; circulação de exposições de artes plásticas; doações de acervos para bibliotecas públicas e para museus. Em 2001, após a pressão de outros grupos produtores, a dedução de 100% passou, com a Medida Provisória 2.228-1, para “artes cênicas; livros de valor artístico, literário ou humanístico; música erudita ou instrumental; exposições de artes visuais; doações de acervos para bibliotecas públicas, museus, arquivos públicos e cinematecas, bem como treinamento de pessoal e aquisição de equipamentos para a manutenção desses acervos; produção de obras cinematográficas e videofonográficas de curta e média metragem e preservação e difusão do acervo audiovisual; e preservação do patrimônio cultural material e imaterial”.

O apoio a projetos culturais via incentivo “deveria significar que o investidor coloca recursos próprios adicionais” (BARBOSA DA SILVA, 2007b: 175), sendo este o objetivo destas leis. As Medidas Provisórias de 1997 e 2001 descaracterizaram por completo o sentido das leis de renúncia fiscal. Entre 1995 e 2002, a participação privada no orçamento total das renúncias fiscais decresceu de 66% para 23,7%, cai de R\$ 283 milhões para R\$ 99 milhões (BARBOSA DA SILVA, 2007b). Este movimento, junto as crises econômicas da década de

90, é em parte o responsável pelo decréscimo da participação empresarial privada nos investimentos culturais.

Mas o que originalmente se assemelhava a um ensaio para ampliação dos recursos do MinC, acaba por transferir às grandes empresas (pois é delas que se originam os maiores montantes para a renúncia), e um corpo privilegiado de trabalhadores da cultura, o poder de decidir sobre os objetos e locais onde esses investimentos públicos deveriam ser empregados. Panorama que, de norma, acabou constituindo uma fatídica lógica onde as leis de renúncia fiscal substituíam a responsabilidade do Ministério da Cultura – e, como consequência, nas demais esferas das administrações estaduais e municipais – em formular políticas públicas afirmativas, sem que nenhum instrumento de avaliação ou fiscalização dos programas e projetos incentivados fosse concebido junto à sociedade. Expressões que não resultaram nem na fundamentação sólida de um mercado consumidor de bens culturais, tampouco numa efetiva democratização dos recursos públicos. Como ilustração, dos projetos aprovados pela Lei Rouanet em 2003, “São Paulo e Rio de Janeiro demandaram sozinhos 56% dos recursos totais” (INSTITUTO DE PESQUISA ECONÔMICA APLICADA, 2005: 88).

A importância do setor público no financiamento da cultura se justifica por vários motivos. Num país extremamente heterogêneo como o Brasil, e cujo crescimento econômico tem sido muito baixo nas últimas décadas, o papel dos fundos públicos é decisivo para a efetivação material da pluralidade cultural, na criação de postos de trabalho e no crescimento da participação da cultura no desenvolvimento econômico do país.

Entretanto, caracterizou-se, na lógica das leis de renúncia fiscal, a prevalência do capital econômico sobre o simbólico. Tema que, de costume, vem sendo tratado nos círculos da produção cultural segundo um conjunto prático de normas e ações que, na realidade, mantém as empresas como principais beneficiadas e o marketing como fórmula de atuação. As distorções deste processo são evidentes. Pensando o sentido de uma cadeia produtiva, privilegiou-se a produção dos bens culturais, enquanto as redes de distribuição e consumo padecem até hoje de investimentos e do interesse de quem controla a destinação dos recursos (DÓRIA, 2004).

Sob a desculpa de agilizar o acesso ao financiamento e de promover a multiplicidade da produção cultural, o movimento realizado consistiu em colocar os fundos públicos oferecidos para a manipulação do mercado como o principal fator de articulação da cultura. Nos é

extremamente custoso acreditar que, pelo princípio da cidadania e da igualdade de direitos, todos têm o mesmo acesso aos fundos públicos da cultura.

Embora nossa tradição do fomento às artes seja diferente da anglo-saxônica (PITOMBO, 2004), criou-se um modelo fechado sobre o financiamento que estagnou a presença de dinheiro privado na cultura. O sistema de patrocínio “nasce estruturado sob um caráter corporativo, ou seja, o apoio à cultura ancora-se no retorno que pode trazer ao investidor e não por uma prática benemerente” (PITOMBO).

Já é conhecida a máxima de que “o Estado não deve ser um produtor de cultura, mas deve estimular as instâncias autônomas da sociedade civil na melhor configuração de seus sistemas produtivos”. Mas o que ocorre em nosso sistema de financiamento é algo muito claro; existe um evidente temor da parte dos produtores normalmente beneficiados a qualquer movimento do Estado por regulação destes fundos. As palavras “censura” e “autoritário” sempre são resgatadas no afã de não se reviver quaisquer controles ou admoestações para o encaminhamento de sua produção.

Este modelo de política de financiamento está escorado em relações sociais de produção onde a maior parte da sociedade civil fica excluída do processo de construção das políticas culturais e da decisão sobre a destinação dos orçamentos públicos.

O sistema cultural organizado pelas leis de renúncia fiscal promoveu ao menos dois grandes componentes para se pensar as políticas culturais hoje. O primeiro deles foi a expansão das leis de incentivo aos estados e municípios, mesmo entre governos de esquerda, e a caracterização das políticas de financiamento como a totalidade das políticas culturais. Sem que se pensassem as atribuições referentes a cada ente público na constituição das políticas de investimento à cultura, a partir de 1991, os “Estados e Municípios passaram a formular leis que copiassem localmente a extinta lei federal, que não mais estava disponível. Surgiram então a lei municipal de São Paulo, também conhecida como Lei Mendonça, as leis municipal e estadual do Rio de Janeiro, e muitas outras” (CAVALCANTI, 2006).

O segundo componente é a acentuação na formação de gestores de cultura – intelectuais inclinados ao regime mercadológico na cultura – e profissionais especializados na relação entre cultura e mercado. Sobre este segundo grupo, o relacionamos em posição análoga à concepção de “intelectuais de tipo urbano”, proposto por Gramsci:

Os intelectuais de tipo urbano cresceram junto com a indústria e são ligados às suas vicissitudes. A sua função pode ser comparada à dos oficiais subalternos do exército: não possuem nenhuma iniciativa

autônoma na elaboração dos planos de construção; colocam em relação, articulando-a, a massa instrumental com o empresário, elaboram a execução imediata do plano de produção estabelecido pelo estado-maior da indústria, controlando suas fases executivas elementares. Na média geral, os intelectuais urbanos são bastante estandarizados. (GRAMSCI, 2000:22)

Estimulados pelos intelectuais que organizam a estrutura do sistema produtivo, entendemos que estes profissionais especializados também são cooptados, passivamente ou não, por este projeto econômico, de maneira a conquistar consenso para a manutenção do modelo atual, pois sua sobrevivência material também depende de sua capacidade de execução deste modelo de financiamento. Se “na civilização moderna todas as atividades práticas se tornaram tão complexas” a ponto de cada especialidade no desenvolvimento econômico tenha criado “uma escola para os próprios dirigentes e especialistas” (GRAMSCI, 2000: 32), foi no esteio de cartilhas como “Cultura é um bom negócio” (MINISTÉRIO DA CULTURA, 1995), editados na época da gestão de Weffort, que cresceu o número de escolas públicas e privadas – com projetos que apresentam semelhanças e contradições – para a formação destes profissionais.

3.3 - A gestão de Gilberto Gil: aproximação das políticas sociais e ação de um novo intelectual

... toda política pública, cujo alvo é atingir o extremo – o pobre, o carente –, tem um desvio, porque vai contra uma força natural, que é o mercado.

João Sayad, Secretário de Cultura do Estado de São Paulo, 2008.

O cenário contemporâneo das políticas culturais envolve diversos atores e instituições em seus sistemas de elaboração. Das artes tradicionais e populares às criações digitais tecnológicas, as comunidades digitais e as formas experimentais da produção estética, a pluralidade dos objetos que participam desses processos muitas vezes atribula a forma como o planejamento e os investimentos relacionados à atuação do Estado devam ser empregados.

Ao que cerca essa difícil composição, soma-se uma subordinação acerca do campo onde se desenrolam os elementos determinantes da cultura e o lugar político que de fato é designado para o acolhimento de suas demandas e que é peculiar à esfera de seus programas e projetos; limites que, no senso-comum, vêm contemplando quase que exclusivamente o universo simplificado do fomento às artes.

Os resultados tímidos da gestão de Weffort chegaram ao limite em 2002, quando os recursos para a cultura declinaram 19% em relação a 1995 (BARBOSA DA SILVA, 2007A, 2007B). O mercado cultural se mantinha estagnado, e fora a criação da Agência Nacional do Cinema (vinculada ao MinC apenas em 2003), não havia nenhuma política específica para os setores da cultura. Embora a cultura não tenha sido uma pauta nos debates para a disputa presidencial em 2002, era claro o sentimento entre os produtores culturais e artistas de um evidente esgotamento sobre o que garantia a continuidade do modelo vigente de política cultural.

Durante a campanha de 2002, o Partido dos Trabalhadores (PT) organiza um importante documento, *A imaginação a serviço do Brasil*, seu Programa de Políticas Públicas de Cultura (PARTIDO DOS TRABALHADORES, 2003). Expressando seu caráter de descontinuidade ao modelo de Weffort para a cultura, o programa pensado pelo PT reconhece as limitações das políticas culturais do governo FHC e abrange propostas de políticas públicas orientadas à inclusão social e o acesso “dos mais pobres e fragilizados à esfera pública”; ampliação dos mecanismos de fomento (incluindo a participação das instituições públicas como o BNDES, Banco do Brasil e a Caixa Econômica); a regionalização das políticas públicas de cultura e a reorganização do planejamento cultural, pela implantação de um Sistema Nacional de Política Cultural; e a adoção de mecanismos de participação popular para o controle social das políticas.

A maior contribuição do documento é estender o papel do Estado na promoção do direito à cultura, e pensá-lo em relação aos compromissos assumidos mundialmente conquanto o papel das políticas culturais no processo de desenvolvimento humano. Outro avanço é a percepção que há um outro tipo de economia da cultura,

capaz de gerar ativos econômicos, sem compromissos com a escala industrial nem com o patamar de lucros proporcionados pelo mercado, é aquela que nasce nas comunidades brasileiras com as festas populares, com a renda de bilro, nos barracões das escolas de samba nas comunidades pobres do Rio de Janeiro, nos sítios arqueológicos e na cultura do cangaço às margens do São Francisco na região do Xingó, no artesanato do Vale do Jequitinhonha em Minas Gerais. É a

cultura produzida nos territórios que o geógrafo Milton Santos intitulou de zonas opacas, invisíveis à lógica financeira dos mercados e à cegueira do Estado. Essas culturas exigem reconhecimento nas agendas de política cultural, não só como ferramenta de auto-estima ou como símbolo folclórico, mas como alternativa inteligente para gerar bônus econômicos, distribuição de renda e, conseqüentemente, desenvolvimento sustentável. O que está em jogo é reconhecer a necessidade de incluir nas políticas culturais a posse dos recursos, a garantia de assegurar às comunidades locais “iguais possibilidades de acesso aos bens da globalização”.

Reconhecer esse espaço estratégico de ação do Estado é abrir o campo de oportunidades das políticas culturais ao desafio da inversão das prioridades e do enfrentamento à desigualdade social e à concentração de renda, partindo de uma renovação do conceito clássico de cidadania, que opera pela lógica do direito à igualdade, para assegurar a noção contemporânea do direito às diferenças no plano político de ação do Estado.

Cabe ao poder público, portanto, contribuir para que esses ricos processos culturais adquiram a dimensão econômica que lhes compete no mundo contemporâneo, sem descuidar da noção de “desenvolvimento humano” defendida pelas Nações Unidas que, em última análise é o que espera a sociedade brasileira das Políticas Públicas de Cultura sintonizadas com o novo Projeto Nacional para o país. (PARTIDO DOS TRABALHADORES, 2003)

A proposta do Partido dos Trabalhadores se pauta no reconhecimento da cultura como um direito social básico do cidadão, opondo-se à face neoliberal das políticas culturais, e incluindo a tecnologia das políticas sociais como ferramenta de ação nas políticas culturais. Entendemos que os desafios propostos pelo Governo Lula se concebem sob uma outra compreensão de democratização da cultura.

No plano político, a pasta da Cultura é ainda de pouca pertinência. Embora movimento imenso capital simbólico para as empresas, especialmente com o sistema atual de financiamento, o universo das políticas culturais tem sido hoje pouco representativo aos interesses do grande capital. Isso lhe garante alguma autonomia em seu trabalho. Por seu baixo orçamento e pela pouca tradição de sua discussão nas instituições políticas, a cultura escapa das maiores disputas entre os partidos por sua organização. Pensando as relações do sistema político brasileiro na confecção de um governo de coalizão, o “Executivo distribui as pastas ministeriais com o objetivo de obter apoio dos legisladores. Partidos que recebem pastas são membros do governo e devem comportar-se como tal no Congresso” (FIGUEIREDO & LIMONGI, 1999: 13). No limite de nossa pesquisa, entendemos que

algumas pastas, especialmente as que lidam com o desenvolvimento de idéias relacionadas a gênero e raça e tratam das políticas sociais, escapam desta consideração.

Isto explica, em parte, a escolha de Gilberto Gil para chefiar o Ministério da Cultura após a vitória eleitoral de Lula. No governo de coalizão promovido pelo Partido dos Trabalhadores coube ao Partido Verde (PV) a escolha do nome para o Ministério. Filiado ao PV, Gil já havia presidido a Fundação Gregório de Matos, órgão de cultura do município de Salvador, entre 1987 e 1988, tendo sido vereador, a partir de 1989, também da capital baiana. Isto conferiu maiores credenciais para a escolha de seu nome que o “simples” fato de ser um músico popular e homem da cultura.

Para nossa análise, relacionar a administração de Gilberto Gil frente ao Ministério da Cultura com sua vinculação ao Partido Verde demandaria uma série de mediações – desde sua relação com o empresariado e os movimentos de base, a uma análise de gestões municipais e estaduais – com as quais não pudemos lidar. À princípio, nossa hipótese caminha pelo sentido oposto. Dentro do universo político, o PV é um partido que ocupa um espaço muito particular, compondo projetos tanto com a direita, como no caso do Partido da Frente Liberal (PFL) no Rio de Janeiro, quanto com a esquerda, com suas alianças tradicionais com o PT em plano nacional. Tendo como bandeira o desenvolvimento sustentável e a “causa verde”, cujas bases de apoio encontram respaldo em diversas esferas da sociedade, entendemos que o comportamento do PV é de pouca organicidade, tendo em seus quadros figuras que podem flutuar em projetos políticos muito distintos.

Nos apoiamos, nesta hipótese, sob o fato de que mesmo tendo abandonado a base governista no episódio de 2005, conhecido como “Escândalo do Mensalão”, e formado um bloco de oposição com o Partido Democrático Trabalhista (PDT) e o Partido Popular Socialista (PPS), Gilberto Gil continuou à frente da pasta da Cultura. Seria impensável, nesta conjuntura política, que um governo de coalizão pudesse manter em seus quadros ministeriais um gestor oriundo de um partido de oposição, ainda que branda.

É evidente que a escolha de um artista reconhecido no Brasil, e do porte de Gilberto Gil, se pretendeu a recolher ganhos simbólicos para a gestão do Ministério e para a coalizão proposta por Lula. Propomos que, com a chegada da equipe atual o MinC, há um descolamento destes intelectuais das estruturas do sistema político, embora seja a perspectiva de um governo de coalizão que tenha permitido sua chegada ao Estado.

Este descolamento não se realiza como um projeto arbitrário, mas está de acordo com a tradição da formulação das políticas culturais no Brasil, onde a centralidade do intelectual é sua regra, e se expõe essencialmente sob quatro motivos: no baixo orçamento do Ministério da Cultura, o que o torna pouco atrativo à barganha política própria do modelo do sistema político brasileiro de formação de governos de coalizão apresentado por Figueiredo e Limongi (1999); no esgotamento do modelo neoliberal para a cultura e nos baixos índices de desenvolvimento da economia da cultura e na diminuição do investimento privado; na incapacidade dos partidos políticos – entendidos como aparelhos privados de caráter público – de se apresentar como mediadores para propostas concretas para um projeto político-cultural alternativo ao hegemônico; na debilidade política das outras instâncias da sociedade civil, anestesiadas politicamente pelo predomínio de 20 anos de leis de renúncia fiscal, na promoção de um amplo debate público sobre um projeto nacional para as políticas culturais.

No entanto, o descolamento das estruturas do sistema político apresenta-se de ainda forma frágil, apenas como essência do fenômeno de integração destes novos intelectuais ao processo de gestão da cultura em plano federal, e têm como maior contribuição a superação do modelo tecnocrático de administração pública.

À fragilidade desta apreciação coopera a articulação central dos Partido dos Trabalhadores, como o único fórum político-partidário que vem discutindo os temas da política cultural há mais de 20 anos, e que, contando com uma Secretaria Setorial e pela tradição de suas bases nas discussões sobre a cultura, facilitará a integração deste intelectual, aceitando suas proposições. A contradição posta é que, ao mesmo passo em que propomos que este mesmo corpo intelectual tem forte autonomia em relação à forma de se fazer política partidária no Brasil, em épocas de crise política, sua relação orgânica com o PT contribuiu na ênfase das críticas de setores das classes produtivas da cultura que se sentiram ameaçadas pelo projeto proposto pela gestão Gil²⁴.

Com o caso do “Mensalão”, vieram as críticas de alguns nomes poderosos que se viam em dificuldade para conseguir recursos para suas produções. Por propor uma das políticas mais progressistas do Governo Lula, não seria difícil imaginar que não fosse questionada neste momento. Este período prova que o processo de descolamento do sistema político é

²⁴ Nos referimos principalmente às polêmicas envolvendo a SECOM em 2003, sob administração de Luiz Gushiken, sob mudanças na orientação do financiamento à cultura pelas empresas estatais; à proposta da Agência Nacional do Cinema e do Audiovisual (ANCINAV), projeto do governo para além de o conteúdo audiovisual; e às controversas disputas entre setores da produção e a gestão ministerial em meio ao período do “Mensalão”.

extremamente frágil e que as mudanças em torno da democratização das políticas culturais são ainda lentas e graduais. A grande vantagem de Gil e sua equipe foi não ter se esquivado ao debate público sobre os assuntos da cultura.

Propomos que não se trata de uma gestão petista de política cultural (embora dialogue com algumas realizações político-culturais de administrações municipais do PT e incorpore parte de seus realizadores), mas de outra coisa, de uma experiência na administração pública federal que ainda não está definida, e de um intelectual que não se confunde com o intelectual administrador ligado ao mercado.

O trabalho deste corpo intelectual traz como novidade a articulação de suas questões sob a perspectiva do pensamento político-cultural internacional e a tentativa (o ensaio) de incorporar setores da sociedade civil no processo de formulação das políticas culturais. Enquanto que os intelectuais anteriores situavam seus interesses numa formação essencialmente brasileira, estes novos intelectuais são mais sensíveis à função universal da cultura e à efetivação de um novo sentido de desenvolvimento, definido como a realização plural das potencialidades do homem, que não é marcado simplesmente por uma face econômica.

Este escopo epistemológico é marcado por mudanças radicais em determinados conceitos e categorias que vão fornecer as condições aos Estados-nação para ajustar algumas mudanças sociais que incidirão sobre a apropriação de questões populares como fundamentos para esta política cultural e da “face cultural do desenvolvimento”.

A primeira mudança é do próprio sentido da cultura e da diversidade cultural, discutida no plano internacional, nas convenções e Conferências Intergovernamentais da UNESCO, a partir da década de 70 e 80, quando se dá início à antropologia social e à antropologia política, sob um novo princípio epistemológico onde cada cultura é vista como singularidade, uma individualidade própria, dotada de uma estrutura específica, representando um conjunto de valores únicos e insubstituíveis (CHAUI, 2006). Apontará, portanto, para a diferença estrutural entre comunidades (estas colocadas em relações sociais concretas, efetivadas) e sociedades (essencialmente fragmentadas). Indica também para uma nova lógica política, que dirá que cada povo e cada grupo deve nutrir-se de seu passado e acolher as formas externas compatíveis com suas idiossincrasias, de maneira a perseguir seu próprio processo de criação cultural (UNESCO, 1982). Incorpora novos atores aos processos de construção das políticas culturais das nações para a materialização das condições de produção da diversidade cultural.

A segunda mudança é a atualização do papel das indústrias culturais e das novas tecnologias de produção no processo de desenvolvimento. Enquanto que o pensamento crítico, na concepção de Adorno e Horkheimer (1997), concebia a indústria cultural como uma interferência da técnica (ou da reprodução, da serialização) na realização de uma cultura pura, original, a concepção atual vai tentar perceber como se concebem, selecionam, configuram, financiam, fabricam, distribuem, promovem e consomem os produtos culturais; ou seja, a influência efetiva das indústrias culturais nos processo de reprodução da vida social e material. O que foi visto é que o mercado cultural não consegue alcançar a diversidade que é própria da dinâmica cultural (já que a atividade industrial não acompanha necessariamente as regras próprias da cultura), e isto se revela um evidente perigo à realização da pluralidade cultural. A mudança fundamental é o entendimento que as indústrias culturais também devem ser consideradas como um direito, orientando-se segundo as demandas reais que cada da sociedade tem, estando disponíveis às classes populares, e sejam configuradas por estas classes, como forma de promover seu próprio desenvolvimento econômico e social.

A terceira mudança é a nova pauta de atuação dos Bancos de desenvolvimento multilateral (especialmente o Banco Mundial e o Banco Interamericano de Desenvolvimento), que entenderá a ação cultural como ferramenta de inserção social e diminuição dos níveis de desigualdade social. Esta talvez seja a face mais controversa deste processo, também assimilada pela gestão de Gil em alguma medida. Todo o investimento nos processos de ação cultural destas agências é feito tendo em vista que as ações beneficiem as localidades no sentido de promover processos de pacificação ou diminuição dos conflitos sociais, para garantir investimentos posteriores. Domenech (2007) indica esta como uma forma de humanizar o liberalismo e as contradições das políticas neoliberais e guarda os limites das políticas de inserção (CASTEL, 1997, 1998).

Em seu discurso de posse, Gilberto Gil (2003) apontou para a necessidade que teria em “tirar o Ministério da Cultura da distância em que ele se encontra, hoje, do dia-a-dia dos brasileiros” (GIL, 2003). Para isso, o primeiro desafio de sua gestão foi esclarecer qual o limite de atuação do Estado nas políticas culturais e seus objetos de intervenção. O conceito de cultura precisou ser revisado “para estabilizar os objetos de intervenção pública recobertos pelo termo”. Podemos notar isso, nos exemplos mais simples – como alterar o endereço do sítio virtual do Ministério, de *minc.gov.br* para *cultura.gov.br* – aos mais audaciosos, como abraçar o discurso das comunidades criativas e do *copyleft*²⁵. Ainda em seu discurso inicial, o

²⁵ “*Copyleft*” é um trocadilho com o termo “*copyright*”. Traduzindo literalmente, “*copyleft*” significa “deixamos

Ministro Gil aponta que o entendimento de cultura que o MinC tomaria iria “muito além do âmbito restrito e restritivo das concepções acadêmicas, ou dos ritos e da liturgia de uma suposta “classe artística e intelectual”.

O discurso acena com propostas que dimensionarão o projeto de Gil para as políticas culturais. Compreendendo a cultura como um direito básico do cidadão, o discurso de posse de Gilberto Gil procura repercutir a presença do Estado na cultura, afirmando que este “nunca esteve à altura do fazer de nosso povo” e que se papel é de “proporcionar condições necessárias para a criação e a produção de bens culturais”. Em acordo com a proposta do *A imaginação a serviço do Brasil*, sua fala aponta para políticas corretivas ao processo instituído pelas políticas de financiamento e entenderá a sociedade brasileira em seu conjunto como o principal beneficiário das políticas culturais:

o Estado não deve deixar de agir. Não deve optar pela omissão. Não deve atirar fora de seus ombros a responsabilidade pela formulação e execução de políticas públicas, apostando todas as suas fichas em mecanismos fiscais e assim entregando a política cultural aos ventos, aos sabores e aos caprichos do deus-mercado. É claro que as leis e os mecanismos de incentivos fiscais são da maior importância. Mas o mercado não é tudo. Não será nunca. Sabemos muito bem que em matéria de cultura, assim como em saúde e educação, é preciso examinar e corrigir distorções inerentes à lógica do mercado que é sempre regida, em última análise, pela lei do mais forte. Sabemos que é preciso, em muitos casos, ir além do imediatismo, da visão de curto alcance, da estreiteza, das insuficiências e mesmo da ignorância dos agentes mercadológicos. Sabemos que é preciso suprir as nossas grandes e fundamentais carências.

O Ministério não pode, portanto, ser apenas uma caixa de repasse de verbas para uma clientela preferencial, (GIL, 2003)

Tendo como suporte a pluralidade brasileira, o projeto destacado no discurso de posse ainda atribui à cultura como fator de inclusão social, apostando na realização de uma outra economia, baseada na criatividade e nas novas tecnologias, como vetor de um novo princípio de desenvolvimento humano. O papel da cultura, no caso, “não é apenas tático ou estratégico é central”, é de “reduzir as desigualdades que nos atormentam”, “contribuir objetivamente para a superação dos desníveis sociais” e “fazer uma espécie de 'do-in' antropológico, massageando pontos vitais, mas momentaneamente desprezados ou adormecidos, do corpo cultural do país”.

A equipe formada inicialmente por Gilberto Gil não promoveu mudanças significativas no organograma do MinC. A maior parte dos cargos foi distribuído entre o PV e o PT e por pessoas representativas do cenário cultural. Para o secretariado-executivo e um dos principais articuladores da política promovida pelo MinC, foi chamado Juca Ferreira, membro da executiva nacional do PV, ex-Secretário de Meio Ambiente e vereador da cidade de Salvador. A chefia do Gabinete ficou a cargo de Sérgio Xavier, membro-fundador do Partido Verde no Brasil, e dirigente do PV em Pernambuco. Os assessores especiais escolhidos foram Roberto Pinho, que participou da equipe de Aloísio Magalhães que refletiu sobre a criação do Ministério da Cultura; Antonio Risério, que integrou o núcleo de marketing e criação da campanha presidencial de Lula e foi, aliás, um dos principais redatores do discurso de posse do nosso presidente; e o economista Paulo Miguez. A presidência do Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional (IPHAN) ficou sob responsabilidade de Elisa Costa, filha de Lúcio Costa. A presidência da Fundação Nacional de Artes (FUNARTE) ficou a cargo de Antonio Grassi. Ex-Secretário de Estado da Cultura no Governo de Benedita da Silva, no Rio de Janeiro e militante do PT. A Secretária do Patrimônio, Museus e Artes Plásticas teve à sua frente Márcio Meira, ex-Secretário Municipal de Cultura de Belém do Pará e um dos articuladores do documento “A Imaginação a Serviço do Brasil”. A Secretaria de Música e Artes Cênicas ficou a cargo de Sérgio Mamberti, militante histórico do PT. Waly Salomão foi o nome escolhido para a Secretaria do Livro e da Leitura, Marcelo Carvalho Ferraz (que fez parte da equipe de Gil na Fundação Gregório de Mattos) foi indicado à Coordenação-Geral do Programa Monumenta, enquanto que Orlando Senna ocupou a Secretaria do Audiovisual.

São três os pontos pelos quais reconhecemos a experiência da cultura desenvolvida pela atual gestão do MinC no desenvolvimento de suas ações e programas: a dimensão simbólica, relacionada ao imaginário, às expressões artísticas e práticas culturais em suas diversas formas; a cultura como parte da justiça social e condição indispensável ao desenvolvimento humano, pensada a partir de um Estado social de direitos e da ampliação de sua presença e sua função para fazer valer este modelo; e a face econômica da cultura, geradora de crescimento, emprego e renda. Segundo o Ministro Gilberto Gil, o Ministério da Cultura tem atuado segundo cinco pressupostos:

Ampliação do conceito de cultura, para além da produção cultural e das linguagens artísticas; cultura, portanto, enquanto produção simbólica, enquanto cidadania e enquanto economia; mudança do público-alvo principal das políticas e ações, que passa a ser o cidadão,

e não apenas o artista e o produtor ou o difusor cultural; construção de políticas públicas sistêmicas e estruturantes, para além dos projetos pontuais e dos mecanismos de fomento; não mais a produção e a difusão direta pelo Estado, mas a criação de condições favoráveis à ampliação da produção, da difusão e da fruição pela sociedade; aplicação do conceito de “discriminação positiva”, ou seja, tratar os desiguais desigualmente, em busca de um equilíbrio. (GIL, 2005)

Entre outros aspectos, o MinC tem procurado “fugir dos projetos pontuais e dos mecanismos de fomento, para criação de condições favoráveis à ampliação da produção, da difusão e da fruição pela sociedade e ampliar o conceito de “discriminação positiva”, ou seja, tratar os desiguais desigualmente, em busca de um equilíbrio” (GIL, 2005). Neste ponto, alguns ensaios para uma nova concepção das políticas culturais se fizeram conhecer a partir de 2003, com o Seminário Cultura para Todos, um processo itinerante, nas diversas regiões do Brasil, para o reconhecimento das demandas de cada área e para a construção de um novo modelo de financiamento à produção cultural.

Mantendo a tradição da centralidade do intelectual no processo de formulação das políticas culturais, estes intelectuais incorporados à gestão da cultura em plano federal introduzem mudanças graduais na estrutura do Ministério, de forma a criar as condições mínimas para este projeto político. O organograma atual é de vital importância para atender o modelo proposto. Foram criadas as Diretorias de Gestão Estratégica e de Gestão Interna, as Secretarias de Fomento e Incentivo à Cultura; Políticas Culturais; Programas e Projetos Especiais; Identidade e Diversidade Cultural; e Articulação Institucional. Ao órgão colegiado da CNIC, se incorporou o Conselho Nacional de Políticas Culturais (CNPC), com representantes do Governo e da sociedade civil, por meio das Câmaras Setoriais da Cultura.

Alguns dos desafios principais, no entanto, não obtiveram êxito. Embora os recursos incentivados, via renúncia fiscal, tenham conseguido um grande aumento na captação (de R\$ 482,5 milhões em 2002 para R\$ 676,6 milhões em 2005), e uma pequena mudança de orientação em sua distribuição regional (que pode ser explicada pela nova política de editais das empresas públicas), a estrutura do financiamento manteve-se a mesma. Embora o número de empresas que se utilizaram da Lei tenha passado de 1.288 em 2002 para 1.829 em 2005, não tivemos acesso a números concretos sobre o aumento do investimento privado na cultura.

Provavelmente a situação mais adversa à gestão de Gilberto Gil diga respeito à proposta da Agência Nacional do Cinema e do Audiovisual (ANCINAV). O setor audiovisual é o que gera mais impactos sobre a economia, sendo um campo estratégico para a inserção do país na

economia da cultura no mundo. A proposta sofreu imensas críticas, especialmente das redes de televisão privadas, quanto ao seu caráter regulador e mediador.

No balanço de sua primeira gestão, Gilberto Gil (2006) ressaltou o protagonismo que o Ministério alcançou, não só no Brasil, mas internacionalmente, ao propor uma pauta de discussão sobre o desenvolvimento econômico, as comunidades tradicionais e as classes populares. Dentre as principais realizações da gestão Gil, podemos apontar avanços nas políticas de financiamento, com a linhas de crédito do BNDES; a política de editais públicos, com crescimento de 880% em relação à gestão Weffort; a criação do Departamento de Museus (DEMU), vinculado ao IPHAN, e a Política Nacional de Museus; o Programa Revelando os Brasis; o CulturaPrev, plano de previdência para os trabalhadores da área em parceria com a PETROS; o Sistema Nacional de Cultura, uma ferramenta de gestão que pretende organizar as relações entre União, estados e municípios na administração da cultura; e a proposta do Plano Nacional de Cultura.

Devemos destacar ainda a realização da 1ª Conferência Nacional de Cultura (CNC)²⁶, realizada em Brasília, no ano de 2005, que reuniu delegados e observadores oriundos das Conferências Estaduais e Municipais, provenientes de 1158 municípios do Brasil. O MinC separou cinco eixos temáticos para a agenda da Conferência: Gestão Pública e Cultura, Cultura é direito e cidadania, Economia da Cultura, Patrimônio Cultural, Comunicação é Cultura. As propostas da CNC estabeleceram a participação da sociedade civil na discussão da elaboração da lei geral de comunicação de massa; o patamar mínimo de 2% do orçamento da união, 1,5% no orçamento dos Estados e Distrito Federal e 1% do orçamento dos municípios para a cultura; a implantação do Sistema Nacional de Cultura; mudanças no sistema de financiamento à cultura nas três esferas de governo; a distribuição equitativa dos recursos públicos e privados para a cultura em todas as regiões do Brasil; entre outras.

Nossa análise sobre a experiência de Gilberto Gil aponta para uma renovação da centralidade do intelectual nas políticas culturais. Os intelectuais ligados às funções administrativas do Estado continuam tendo função essencial na concepção das políticas culturais, mas pelo descolamento que a gestão atual do MinC apresenta do sistema político, entendemos que Gil, orientado pela equipe de intelectuais integrados à sua gestão, se coloca como um mediador de conflitos dos processos de democratização das políticas culturais e das

²⁶ Toda a documentação relativa à Conferência Nacional de Cultura pode ser vista em www.cultura.gov.br/foruns_de_cultura/conferencia_nacional_de_cultura/index.php?p=12913&more=1&c=1&pb=1.

políticas públicas, operando acima dos interesses partidários. Ao indicar que o público-alvo principal das políticas e ações deve ser o cidadão, e não apenas o artista e o produtor ou o difusor cultural, sua tentativa é de ampliar o foro do debate público e a representatividade dos que falam em nome da sociedade civil e o escopo do atendimento do Estado.

Numa entrevista para a Revista CartaCapital, Gil, ao mesmo tempo em que se coloca como um oriundo das classes dominantes, insiste que seu papel é solucionar os conflitos entre as classes no universo distributivo da produção cultural:

Nós somos classe dominante. Na verdade há um conflito de classes em tudo isso, também. O problema de classe não desapareceu e não desaparecerá assim tão simplesmente.

(...) Queremos manter a fatia do bolo que comemos. Estou falando “nós” porque é “nós” mesmo. Tenho de me distanciar do meu status de consagração, fui chamado para ser ministro da Cultura do governo Lula para fazer um deslocamento, para repor a questão do conflito distributivo nesse setor. Mas me coloquei imediatamente como pertencente a essa elite, para dizer que estou vindo de lá para fazer um trabalho que é outro, que não é mais demandar os recursos para o meu grupo, é tentar uma política pública de distribuição mais aberta, democrática. (Gil, 2006)

Em nossa pesquisa, temos insistido com a perspectiva de que políticas públicas orientadas para a inserção não demandam mudanças na estrutura produtiva. Entendemos inicialmente que este modelo é o que predomina na gestão de Gilberto Gil. No entanto, precisamos entender sob quais circunstâncias estas políticas são formuladas e implementadas. Sua continuidade e a radicalização para novas propostas dependem desta análise.

Entendemos que a exclusão social é na verdade parte dos conflitos de classe. Mas muitas vezes, pela heterogeneidade de situações de exclusão, sua aplicação nas políticas públicas esconde ou minimiza este movimento. Não há como negar que a existência de políticas que tendem a trabalhar com os efeitos da exclusão, na forma de ações pontuais e sem necessidade de continuidade, auxiliam em seu processo de superação. Mas é a sociedade que deve se colocar a tarefa de solucionar estas questões. E no caso da gestão de Gilberto Gil, é o intelectual, pela mediação de sua ação pública, que coloca a pauta do debate.

Ao dizer “não é preciso que os privilegiados deixem de ser atendidos”, Gilberto Gil (2006), além de identificar que as políticas culturais continuamente privilegiaram estratos da sociedade brasileira, lança mão de um jogo silencioso, onde a permanência das estruturas de financiamento – que, em verdade, é ela própria excludente – é na verdade a condição para as

políticas que tratam do atendimento aos excluídos, embora estas sejam eticamente desejáveis. Abandonando nossa hipótese original, entendemos que o limite da inserção não é o fim das políticas empreendidas pela administração de Gil, mas a possibilidade real da inserção destes grupos nos debates sobre as políticas de financiamento e gestão da cultura.

Somente os que acreditam que as políticas que tratam da exclusão agem contra uma força natural como o mercado, podem se colocar contrários às perspectivas da inserção. No caso das políticas culturais, e sob pena de descontinuidade das ações, as políticas de inserção são na verdade o limite que a sociedade civil (em todas as suas instâncias) se colocou ao debate e não simplesmente o foco dos intelectuais do Ministério da Cultura.

Esta nova tese se configura não apenas nas falas de Gil, mas, politicamente, pelo comportamento da própria estrutura de financiamento público à cultura na gestão atual. Se a distribuição regional dos recursos incentivados são menos constrangedores agora (em especial pela ação da SECOM na orientação das políticas de financiamento das empresas estatais), é especialmente nos recursos destinados ao Fundo Nacional de Cultura, controlados diretamente pelo Executivo, sem a intervenção das empresas privadas e públicas, onde os pressupostos da gestão atual se concretizam. O Programa Cultura Viva é, sem dúvida, a ação mais evidente deste processo.

CAPÍTULO 4

PROGRAMA NACIONAL DE CULTURA, EDUCAÇÃO E CIDADANIA - CULTURA VIVA

O fato mais marcante da nova política implementada pela gestão de Gilberto Gil é a criação, em 2005, do Programa Nacional de Cultura, Educação e Cidadania – Cultura Viva. O Programa funciona como uma transferência de recursos do fundo público da cultura, por meio de concursos via edital (com regras públicas), que tem como destinatário um processo cultural já existente, em geral realizado por setores da sociedade civil.

Realiza-se assim sob a lógica das políticas culturais institucionais que entendem o Estado não como produtor da cultura, mas como um fomentador das diversas manifestações da sociedade. O Programa em si mantém uma lógica muito simples, trata-se de repasses de recursos de R\$ 180 mil (durante três anos de parceria) e tecnologia de produção e disseminação digital de conteúdos culturais às classes populares, essenciais para a formulação de sua produção. Neste sentido, podemos dizer que, num primeiro momento, o Cultura Viva tem forte ligação com os programas de transferência de crédito às classes populares, empreendidos pelo Governo Lula. No entanto, tratando da especificidade produtiva da cultura e do trabalho cultural, sua relação é de maior amplitude.

Tendo a juventude como principal destinatário, o Cultura Viva inverte a lógica do que fora firmado como democratização da cultura; não mais o acesso aos bens produzidos, mas aos meios de produção. No Brasil, a tecnologia produtiva, especialmente as indústrias culturais, manteve um caráter concentrador, estando à disposição de pequenos grupos

(IANNI, 1991). Com essa inversão, procura-se exercer, pelas adoção de políticas públicas de cultura, a plenitude da diversidade cultural brasileira, por sua realização material e política.

No início, o Programa teve cinco ações conjugadas: Agente Cultura Viva, uma parceria com o programa Primeiro Emprego, do Ministério do Trabalho²⁷; Cultura Digital, para a promoção do uso do software livre e as ações de inclusão digital e de construção de uma rede onde os usuários do Programa possam desdobrar suas ações; Escola Viva, a integração das artes, patrimônio, equipamentos culturais e escola; Griôs, a proteção aos detentores do saberes populares, patrimônios vivos da cultura brasileira; e os Pontos de Cultura.

O Ponto de Cultura é a ação prioritária do Programa Cultura Viva e articula todas as demais ações do Cultura Viva. A novidade trazida se dá a partir desta noção de *do-in* antropológico que aparece no discurso de posse do Ministro Gil. A idéia é garantir o direito autônomo de produção e utilização dos recursos da maneira que cada iniciativa entender ser a mais proveitosa, tendo a burocracia do Estado como o limite.

Os Pontos têm por função ressoar as diversas formas de produção, como um “amplificador das expressões culturais de sua comunidade”. É uma mudança extrema de conceito das políticas culturais e de perspectiva da democratização e do direito à cultura; não mais o acesso aos bens produzidos, mas o acesso aos meios de “formação, criação, difusão e fruição cultural”, ou melhor, da própria produção da cultura (tecnológicos e financeiros). Esta é uma mudança de perspectiva essencial. O Ponto de Cultura não tem um modelo único, nem de instalações físicas, nem de programação ou atividade. Portanto,

onde se faz (ou se quer fazer) música, haverá um estúdio de gravação digital, com capacidade para gravar, fazer uma pequena tiragem de CDs e botar na Internet o que foi gravado. Onde se faz (ou se quer fazer) vídeo, cinema ou televisão comunitária, haverá um estúdio de vídeo digital, com câmera, ilha de edição, microfones e mala de luz. E mais: dança, teatro, leitura, artes visuais, web, enfim, o que a comunidade quiser e puder, ousar e fizer, sonhar e materializar.

O Ministério da Cultura entra com os conceitos, os recursos, o acompanhamento, o treinamento dos monitores, a articulação institucional e a rede – aspecto vital do programa. Todos os Pontos de Cultura estarão em rede, a fim de trocar informações, experiências e realizações. Os parceiros locais, por sua vez, entram com os espaços, a gestão e um punhado de compromissos: responsabilidade, transparência, fidelidade aos conceitos, inserção comunitária, democracia, intercâmbio. *Os Pontos de Cultura terão a cara de seus usuários.* (MINISTÉRIO DA CULTURA, 2005)

²⁷ O convênio foi desfeito em 2006. Não avaliaremos o Agente Cultura Viva em nossa pesquisa.

O público-alvo do Cultura Viva pode ser dividido de duas formas: a partir das relações de identidade e multiculturalidade (habitantes de regiões e municípios com grande relevância para a preservação do patrimônio histórico, cultural e ambiental brasileiro; comunidades indígenas, rurais e remanescentes de quilombos; e das situações de distorções econômicas e sociais (populações de baixa renda, habitando áreas com precária oferta de serviços públicos, tanto nos grandes centros urbanos como nos pequenos municípios; adolescentes e jovens adultos em situação de vulnerabilidade social; agentes culturais, artistas e produtores, professores e coordenadores pedagógicos da educação básica e militantes sociais que desenvolvem ações de combate à exclusão social e cultural).

A escolha do Programa Cultura Viva é um exemplo concreto – talvez o mais claro de todos – do que pensamos marcar a aproximação das políticas culturais à tecnologia das políticas sociais. É uma política que se baseia em duas ações básicas e complementares: redistribuição de renda (ocupação e emprego) e reorganização do poder.

Neste sentido, podemos dizer que o Programa se estabelece a partir de duas características interdependentes: a primeira é corretiva, em forma de políticas compensatórias, como resposta à organização das políticas culturais no Brasil, na medida em que as políticas de financiamento à produção cultural tem dificuldade em alcançar a pluralidade de expressões culturais, apresentando alta concentração dos investimentos na Região Sudeste e diminuição progressiva dos recursos privados (BARBOSA DA SILVA, 2007A, 2007B); a segunda lida com a atualização do pensamento político-cultural em plano global, marcado por uma valorização do sentido antropológico da cultura e uma nova perspectiva de desenvolvimento, que coloca em xeque uma subordinação do universo simbólico ao econômico, e reorienta a formulação das políticas culturais ao incorporar as classes populares como destinatários.

Parte do conceito criado pelo Programa é esta articulação, que é também uma demanda presente no Programa de Políticas Públicas de Cultura do Partido dos Trabalhadores. Como lida no sentido de uma política de “discriminação positiva”,

É simbólico que o país não possua uma política de cultura para as comunidades indígenas, ou de estímulo às comunidades populares para o aprimoramento do artesanato, e que não abra espaço para a diversidade cultural das várias regiões brasileiras, para os grupos culturais atuantes nas favelas e bairros de periferia dos grandes centros urbanos. Do mesmo modo, também é sintomático que o Estado não empreenda, num mundo marcado pelo trânsito incessante de informações, uma política de comunicação cultural capaz de gerar produtos informativos de qualidade para a enorme rede nacional de

educação, bem como para os mercados televisivos e editoriais. Faz-se a política para os empresários e para os artistas renomados, o que não é desprezível, mas é insuficiente para as dimensões da força criadora do país. (PARTIDO DOS TRABALHADORES, 2003)

Separamos nossas questões em três blocos para a avaliação. O primeiro bloco se orienta a perceber o ciclo político de implementação do Programa, as experiências que serviram de base, as dificuldades que surgiram durante o processo, e na maneira como se articula com o modelo de Estado atual e com as políticas culturais. Trata-se de um pequeno exame da engenharia institucional do Programa. O segundo bloco irá perceber a influência do Cultura Viva para a economia da cultura, como este modelo produtivo foi concebido conquanto às deficiências do atual sistema de financiamento à cultura. O terceiro bloco trata da gestão compartilhada do Programa e da organização da sociedade civil, quais ferramentas vêm sendo construídas para este processo de co-gestão e em novas formas de relação entre o público e o privado. Privilegiamos o aspecto político da avaliação, indicando quais tendências e os critérios que fundamentam o Cultura Viva, e que permitem sua execução. Não obstante, lançamos mão de construir este processo de fundamentação política com o auxílio de outras avaliações institucionais, que operam basicamente no sentido da eficácia de sua implementação.

4.1 - Bloco 1: Ciclo político de implementação do Programa

Neste bloco nos deteremos sobre a concepção do Cultura Viva, os critérios de seleção e os índices que validam a distribuição dos recursos. Com o apoio da *Avaliação Piloto*, produzida pelo Laboratório de Políticas Públicas da Universidade do Estado do Rio de Janeiro, apontar os avanços e as principais dificuldades e deficiências do modelo de implementação e gestão do Programa.

4.1.1 - Concepção

O Programa Cultura Viva é responsabilidade da Secretaria de Programas e Projetos Culturais (SPPC), vinculada ao MinC. A criação da SPPC se deu em 2004, dentro da reorganização administrativa proposta pelo Ministério. Segundo seu regimento interno, à Secretaria compete

elaborar, executar e avaliar programas e projetos estratégicos necessários à efetiva renovação da política cultural; planejar, coordenar e executar as atividades relativas à recepção, análise, controle, aprovação, acompanhamento e avaliação de projetos culturais estratégicos necessários à efetiva renovação da política cultural; gerar informações que possibilitem subsidiar o monitoramento e acompanhamento dos programas e projetos culturais; e coordenar e promover estudos e pesquisas aplicados que subsidiem a elaboração, execução e avaliação de programas e projetos culturais estratégicos. (SECRETARIA DE PROGRAMAS E PROJETOS CULTURAIS, 2004)

Após a demissão de Roberto Pinho, a coordenação da Secretaria ficou sob responsabilidade de Célio Turino, que é o principal idealizador e articulador do Cultura Viva. Sua contribuição foi central no delineamento das estruturas conceituais do Programa e seu processo de implementação. A SPPC conta com um número muito reduzido de funcionários – traço habitual das gestões de cultura –, o que acabou limitando a capacidade operacional de sua gestão.

Em nossa pesquisa, pudemos perceber a grande autonomia que a Secretaria dispôs para a conceituação do Cultura Viva, embora, em sua fala, Célio Turino tenha apontado que a estrutura do Estado brasileiro não se demonstre muito inclinada aos objetivos propostos pelo Programa.

Quanto ao ciclo político de implementação do Cultura Viva, a escolha foi a de tipo clássico, concentrado nas mãos dos especialistas, compreendidos *policy makers*. A formulação, fase onde se definem os conceitos gerais e a estratégia de implementação de uma política pública esteve assim, neste primeiro momento, centralizada dentro da própria Secretaria.

Se o ciclo político do Programa não incluiu seus destinatários no processo de formulação e implementação, existiu a sensibilidade de operar a partir da compreensão de que as demandas sociais são mais conhecidas por quem as demanda, no caso, os *stackholders*. O

conceito escolhido para o Programa também correu neste sentido. Cremos que no processo de implementação do Cultura Viva, a SPPC sempre se dispôs a negociar com os atores envolvidos a melhor forma de implementação do Programa, sem “encerrar” seu conceito.

Quanto à seu modelo original, o Cultura Viva aparece como um refinamento de duas políticas pensadas pelo Ministério. Segundo Turino (2008), o Programa é um desdobramento de um pedido do Presidente Lula ao Ministro Gil para o desenvolvimento de Centros Culturais nas periferias dos grandes municípios, em favelas e pequenos municípios. Sob a orientação da SPPC, esses dois Programas foram unificados: “eram cinco milhões, para dois Programas: Cultura e Educação e Cultura e Cidadania. Logo de cara, não entendo porque separar cidadania de educação, então juntamos. Daí deu o Cultura Viva” (TURINO, 2007). O primeiro esboço lançava mão de uma concepção muito ortodoxa e nada criativa; é a velha idéia das casas de cultura, que segundo Célio Turino, foi batizado com o nome de Bases de Apoio à Cultura (BACs):

a idéia inicial do Programa (...) era a construção de uns centros pré-moldados... só que isso seria muito pouco, seria caro. Seriam cinquenta, cada centro custava um milhão e meio, ia dar 65 milhões, e não tinha depois como pagar a conta d'água, a conta de luz. E, na verdade, a gente ia chegar com um modelo lá (...) com um prédio em estrutura metálica, que chove muito, não sei se ia dar certo. Talvez enferrujasse, talvez tenha outras arquiteturas, outras possibilidades...

Vamos fazer esses monumentos aqui espalhados. Mas são só cinquenta, ou cem, ou duzentos. E aí já não teria recursos... Era muito pouco, e não resolve o problema. E o recurso, ele se perde aí. Eu não tinha nem assumido a secretaria, e ficava vendo ali... mas contratar um guarda, vinte e quatro horas, prá acompanhar a gestão, a segurança do ponto, ia custar cinco mil reais por mês. Se você olhar é mais ou menos a média do que a gente repassa. É equivalente a um posto de um guarda vinte e quatro horas. (TURINO, 2007)

O problema é que tudo ficou muito concentrado na estrutura física, busca de terrenos, mas não no conceito do que seriam estes centros. Enfim, a idéia de sempre, o Estado constrói e a comunidade ocupa, mas sem oferecer meios para que esta ocupação realmente acontecesse. Em média o custo de uma BAC seria de R\$ 1,5 milhão e financiado por patrocínio da PETROBRAS (R\$ 80 milhões no total). (TURINO, 2008)

A estrutura do Cultura Viva e a reelaboração do sentido conceitual do Programa são baseadas numa experiência de gestão de Célio Turino na prefeitura de Campinas:

O fundamental foi a reflexão a partir de minha própria experiência como secretário de cultura em Campinas – SP (1990/92 – governo do prefeito Jacó Bittar). Nesta época abrimos 13 Casas de Cultura na periferia de Campinas. Era uma proposta simples, adaptada à realidade de cada local. A prefeitura disponibilizava um local (poderia ser uma casa protótipo de COHAB – dessas que os futuros moradores visitam para saber como será sua casa e pasme!, eram derrubadas depois de entregues as casas, ou um armazém da COBAL desativado, ou uma Associação de Moradores ou porque prédio público desativado), capacitava agentes comunitários (sendo que, no mínimo um por Casa recebia um salário mínimo por mês, montava uma pequena biblioteca (500 títulos) e oferecia cursos, oficinas e programação cultural (pagos diretamente pela secretaria). Este foi o embrião dos Pontos de Cultura.

Ocorre que após a mudança de governo, essas Casas foram perdendo apoio público e muitas foram desativadas. Mas houve uma que até se fortaleceu, a TAINÃ. Esta experiência foi muito forte para mim, principalmente a desilusão de ver um programa público ir sendo desmantelado. Com o tempo fui tentando entender o porque de a a TAINÃ haver se mantido e até se fortalecido: articulação em rede, preservação de sua autonomia, protagonismo dos agentes da comunidade e assim se empoderaram. Como você pode constatar, são estes os pilares políticos do Programa Cultura Viva. (TURINO, 2008)

O impacto que centros culturais como estes, trazidos “de fora”, normalmente pensados pelo Estado sem o cuidado de conhecer as reais demandas das comunidades, têm sob as localidades nunca podem ser claramente pré-determinados. Normalmente se tratam de espaços cuja gestão é fechada, de arquiteturas previamente decididas, sem “a mão” da comunidade em seu processo de construção. Incide, portanto, um obstáculo para que as comunidades se apoderem do espaço.

Nos parece evidente que o diálogo é facilitado por espaços que sejam familiares, onde estes grupos se reconheçam. A escolha feita pela SPPC nos parece uma criativa e radical reorientação no conceito do que se pensa ser as culturas populares e as políticas culturais no Brasil em todas as suas formas. Esta é uma inovação importantíssima, de forte impacto para as diversas ações populares.

Além de privilegiar o investimento direto nos projetos da sociedade civil e não em casas “fechadas” de cultura, os Pontos de Cultura representam uma outra forma de legitimação do que significa espaço cultural. Ao apostar na auto-organização das classes populares, o Programa põe em xeque o que estava consagrado e legitimado como espaço “oficial” das artes e da cultura, normalmente disponíveis geográfica e esteticamente à alguns poucos grupos

sociais. Significa uma real disposição em encontrar nas classes populares e nas comunidades tradicionais as formas, características e respostas à efetivação de seu auto-desenvolvimento social e cultural. Embora se demonstre uma solução simples, este é provavelmente o maior êxito do Programa, e que pensamos tratar de um novo sentido para as políticas culturais.

Esta característica do Cultura Viva traz à tona uma real necessidade, a de se pensar a relação entre os espaços de convivência pública e a oferta de equipamentos culturais que os municípios brasileiros dispõem. Embora defendamos que grande parte das contradições da organização da cultura estão localizadas nos modelos de financiamento à produção e na forma como estes fundos públicos de investimento são manejados, os espaços culturais são um apoio essencial ao fortalecimento das políticas culturais e das políticas públicas. São espaços onde se desenrolam apropriadamente parte da fruição e da prática cultural, bem como da sociabilidade e dos encontros entre os diversos grupos culturais.

É certo que uma boa distribuição de equipamentos e serviços culturais pode viabilizar uma prática essencial da vida social que é a democratização do acesso aos bens culturais produzidos. Por conseguinte, uma má distribuição, concentrada ou regionalizada, pode nos oferecer indícios do sentido corretivo que as políticas públicas precisam ganhar. Por isso a densidade de oferta de equipamentos culturais é normalmente buscada como índice da situação cultural dos municípios e estados. Estes são os dados mais comuns que definiram, até então, o sentido da democratização da cultura. Isto explica, em parte, a trivial opção anterior.

4.1.2 - Impacto redistributivo do Programa e critérios de distribuição dos recursos

Para qualificar esta perspectiva na avaliação do Cultura Viva, nos deteremos sobre duas pesquisas que se complementam, produzidas pelo Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA). A primeira dá conta do mapeamento de aparelhos culturais municipais (BARBOSA DA SILVA, 2007), enquanto que a segunda, dos dispêndios familiares com cultura (BARBOSA DA SILVA, 2007A). Estes dados nos fornecerão subsídios essenciais para perceber se a distribuição dos Pontos de Cultura pelo território nacional se organiza para

corrigir esta distorção. Tratam-se de informações importantes para avaliarmos a forma como os recursos estão sendo divididos.

A pesquisa escolhida para nos dar suporte quanto à oferta de equipamentos culturais optou por agrupá-los em quatro seções: o primeiro grupo trata dos equipamentos de belas-artes (teatros, museus, bibliotecas, bandas de música etc); o segundo, em equipamentos de lazer e sociabilidades (clubes, estádios e ginásios poliesportivos)²⁸; o terceiro grupo se dedica à distribuição comercial dos bens culturais de massa (videolocadoras, lojas de discos, livrarias etc); o último grupo é específico da cadeia audiovisual de consumo externo ou doméstico (estações de rádio AM e FM, geradoras de TV, provedor de internet, cinema).

Do primeiro grupo constatou-se a grande presença de bibliotecas nos municípios brasileiros (78,7%), sem dúvida o aparelho que mais se universalizou nas políticas de educação e cultura. As bibliotecas se concentram em maior número nas regiões Sul (82,2% dos municípios), Sudeste (81,4% dos municípios) e Centro-Oeste (81,2% dos municípios), enquanto que o Nordeste apresenta o menor número (72,9% dos municípios), e o Norte coincide com a média. Os teatros aparecem em apenas 18,8% dos municípios do Brasil, com grande concentração no Sudeste (20,7% dos municípios) e Sul (24,9% dos municípios). Outro diagnóstico é o baixo número de museus (17,3%), com alta concentração no Sul (24,9% dos municípios) e baixa oferta no Norte (7,8% dos municípios), Nordeste (10,8% dos municípios) e Centro-Oeste (9,7% dos municípios)²⁹.

Do terceiro grupo foi apontado que as livrarias aparecem em 42,8% dos municípios, com alta concentração no Sul (61,0%), média oferta no Centro-Oeste (49,4%) e baixa oferta no Sudeste (34,3%), Nordeste (31,0%) e Norte (27,8%). As videolocadoras estão presentes em 64,1% dos municípios (76% no Sul, 69,8% no Sudeste, 67,7% no Centro-Oeste, 51,7% no Nordeste e 48,4% no Norte).

Os apontamentos sobre o quarto grupo são essenciais para percebermos o modelo de comunicação e recepção, e os novos padrões de consumo cultural. As carências aqui são muito grandes. Apenas 38,3% municípios têm sinal de rádio FM, 20,6% têm sinal de rádio AM, e 7,5% têm salas de cinema (3,4% dos municípios do Norte, 3,7% do Nordeste, 5,6% do Centro-Oeste, 9,1% do Sudeste e 11,8% do Sul). Quanto à internet, apenas 22,7% dos

²⁸ Os equipamentos dedicados ao lazer aparecem em grande quantidade, 86,1% dos municípios têm estádio ou ginásio. Não dedicaremos um espaço para análises mais detidas.

²⁹ Os museus são instituições importantes, pois concentram grande parte de outros equipamentos (cinemas, bibliotecas, espaço multimídia etc).

municípios têm acesso (9,2% no Nordeste, 15,5% no Norte, 26,2% no Centro-Oeste, 26,3% no Sudeste e 34,8% no Sul).

A pesquisa indicou que, dos 5.564 municípios do Brasil, apenas 53 possuem todos os equipamentos culturais, e que 152 não possuem nenhum deles. Separados em *alta* (incidência de pelo menos doze equipamentos, ou 80% de presença), *média* (pelo menos seis equipamentos, ou 40%) e *baixa* (menos de seis equipamentos) densidade de equipamentos, o resultado indicou que apenas 1% dos municípios brasileiros apresentam alta densidade de oferta de equipamentos culturais, 16% tem média densidade de oferta, e 83% tem baixa densidade de oferta. A pesquisa indica que a distribuição dos equipamentos culturais apresenta correlação direta com o caráter socioeconômico das regiões no Brasil³⁰. Os municípios que concentram a alta densidade de ofertas de aparelhos culturais detém 38% do PIB e 26% da população brasileira, os municípios de média densidade detém 42% do PIB e 41% da população, enquanto que os de baixa densidade detém 20% do PIB e 30% da população (Barbosa da Silva, 2007b). Os municípios com baixa oferta de equipamentos estão em sua maioria nas regiões Norte (54,93%) e Nordeste (44,64%), quanto que no Sudeste (36,02%) e Centro-Oeste (34,42%) apresentam números semelhantes, e a região Sul tem o menor índice (23,80%).

Indicamos aqui, no entanto, que não é suficiente a presença dos equipamentos, mas que eles sejam democráticos e pluralmente ocupados pela sociedade. Esta concepção demanda gestores de cultura com um sentido público de suas atribuições. Nas pesquisas sobre o assunto nunca se pondera se estes equipamentos democratizam o sentido da produção, promovem novos atores nos sistemas produtivos, ou somente se dedicam a aquecer o circuito de exibição dos produtos culturais. Mas é fato que acessar aos bens culturais é uma importante parte da vida cultural³¹.

Ao uso destes espaços compartilhados soma-se a apropriação de produtos e serviços na orientação dos dispêndios culturais. Segundo dados da Pesquisa de Orçamento Familiar (POF 2002-2003), o consumo cultural das famílias representa o piso de 2,4% do PIB no Brasil (Barbosa da Silva, 2007b). Os itens partilham-se em seções como leitura (mídia escrita, de

³⁰ Por opção metodológica, o estado de São Paulo foi localizado na região Sul, embora apresente pouca variação percentual quanto à densidade de equipamentos em relação aos outros estados da região. No entanto, isso representou uma queda acentuada em relação à situação da região Sudeste.

³¹ Há ainda uma outra preocupação muito pertinente, contida na fala de Barbosa da Silva: “a distribuição desigual e mesmo a presença de equipamentos é apenas uma das dimensões do problema, afinal muitas são as práticas culturais que independem de equipamentos especializados para se desenvolver. Além disso, é importante saber se os equipamentos são acessíveis, isto é, se estão próximos e a preços razoáveis à população”. (BARBOSA DA SILVA, 2007: 60).

todos os tipos), fonografia (Cds, discos e aparelhos de reprodução), espetáculos vivos (circo, shows, balés, etc), audiovisual (cinema, TV a cabo, e aparelhos de reprodução), microinformática (internet e equipamentos). Os gastos com cultura no cenário familiar são de aproximadamente 3%, e indicam uma privatização crescente do consumo cultural; “85% dos gastos com cultura se referem às práticas realizadas dentro do domicílio” (BARBOSA DA SILVA, 2007A: 24).

Os efeitos da renda das famílias são reveladoras quanto ao consumo de bens culturais. Em números mais exatos, “as classes A/B despendem 47% dos montantes gastos com cultura, enquanto as classes D/E realizam 23%. No entanto, a primeira categoria representa apenas 13% dos domicílios e 12% da população, enquanto as classes D/E representam 62% dos domicílios e da população. O consumo médio para cada 100 domicílios do grupo A/B é de 372% a média brasileira, enquanto o da classe D/E é de 37%. relação similar ocorre entre o consumo por cada 100 pessoas. A participação dos gastos culturais nos gastos totais das famílias é de 3,5% para as classes A/B, de 3,1% para a C e de 2,3% para as D/E. Essas medidas mostram que o comportamento dispêndio cultural tem um forte condicionante na renda total das famílias e certa correlação com as desigualdades globais” (BARBOSA DA SILVA, 2007A: 37).

Dois campos específicos nos são de suma importância. O audiovisual é o setor onde as despesas encontram maior concentração. Mesmo assim, “os 10% mais ricos são responsáveis por 44% do total de gastos com o audiovisual, enquanto que os 50% mais pobres participam em apenas 14%” (BARBOSA DA SILVA, 2007A: 33). Conquanto às tecnologias de microinformática, o abismo é ainda maior; “o acesso à internet tem sido saudado com uma nova modalidade de acesso que, em muitos casos, simboliza a democratização da cultura, mas uma aproximação rápida mostra que essa prática é restrita aos dois décimos de maior renda, que realizam 87% dos gastos com internet e 71% dos gastos com microinformática (...) há que se enfatizar as desigualdades e a pouca abrangência do acesso. Em 2002, 14% da população tinha computador em casa e apenas 10% tinha internet” (BARBOSA DA SILVA, 2007A: 26)³². Estas são duas ações-chave para o Programa. Tanto o audiovisual (presente nos kits multimídia), quanto a linguagem digital (a linha específica do Cultura Digital, para a construção da rede entre os Pontos) são elementos mais que pontuais na estrutura do Cultura Viva. A distribuição dos equipamentos de acesso à internet e de gravação e reprodução do

³² Estes dados precisam ser atualizados e renovados metodologicamente após o grande aumento da pirataria de produtos digitais e do fenômeno de proliferação das *lan houses*.

audiovisual são essenciais no rearranjo do “fosso” que se construiu entre as classes sociais no Brasil conquanto ao consumo e a produção cultural. Apontam, sem dúvida, para novos modelos de comunicação em rede e compartilhamento de experiências de organização política.

As bases de estudo sobre o consumo cultural revelam ainda profundas desigualdades territoriais, corroborando o já referido dos aparelhos culturais municipais. O Brasil metropolitano corresponde por 41,2% do consumo das famílias, embora apresente variações de comportamento entre as regiões. O Sudeste é responsável por 58,9% do consumo das famílias, muito a frente do Sul (16,2%) e do Nordeste (14,6%). A distância que se impõe entre o Sudeste metropolitano é ainda maior, concentra 71% dos gastos culturais das famílias metropolitanas e 29,2% das famílias brasileiras. Um outro dado que é essencial para conhecer é expressivo às regiões metropolitanas: “quase 50% do montante dos gastos culturais é feito pelo dois decis mais ricos em termos de renda” (BARBOSA DA SILVA, 2007A: 53).

Não seria possível superar as demandas por espaços culturais em curto ou médio prazo, e isto acentua o sentido político na concepção do Cultura Viva. Se o setor cultural não dispõe de uma expansão planejada dos serviços e aparelhos, privilegiou-se as experiências produtivas da sociedade civil e as escolhas destes atores em trabalhar suas demandas. O que as duas pesquisas apontam é o grau rudimentar e extremamente concentrador entre classes sociais e regiões com que a economia da cultura e os serviços públicos permanentes de cultura têm sido construídos no Brasil. Mais que figura de retórica, a concentração no Sul e Sudeste (os estados mais ricos da União) são dados essenciais para entender parte do ciclo político do Programa, especialmente a concepção e implementação; ou seja, como se daria a distribuição geográfica dos Pontos e a partir de que critérios as ações seriam selecionadas.

Foi necessário, portanto, criar um método de avaliação capaz de reconhecer estas “diferentes desigualdades”, que fosse corretivo quanto à heterogeneidade de situações regionais, e capaz de adequar a utilização e o direcionamento dos recursos disponíveis. Os critérios de seleção escolhidos pela SPPC levaram em conta o Índice de Desenvolvimento Humano (IDH) das regiões onde os proponentes estão situados, a densidade populacional dos estados e proporção de projetos apresentados por cada estado (TURINO, 2007). O cruzamento destes dados – que estão ligados de maneira direta ou indireta com a distribuição dos equipamentos e dispêndios culturais, a desigualdade econômica e as demandas dos grupos da sociedade civil – é o que define a eficácia do impacto redistributivo do Programa.

É importante notar que se nos guiássemos apenas pelas pesquisas que se detêm na distribuição dos equipamentos culturais, os resultados da dispersão dos Pontos de Cultura poderiam ser bem contraditórios. Bastaria concentrar os recursos entre as regiões Nordeste e Norte, relegando ao Sudeste a menor fatia. No entanto, pesquisas que tratam de comportamentos nacionais nem sempre são esclarecedoras quanto às contradições especificamente regionais. Restaria saber como os estratos mais baixos se apropriam dos equipamentos culturais disponíveis.

É um dado importante reconhecermos que o Sudeste concentra a maior parte dos investimentos e dos dispêndios culturais, o que traria a necessidade de promover políticas de correção especialmente planejadas para reduzir as distâncias regionais. Porém, estes dados carecem de pesquisas complementares para reconhecer as desigualdades que também incidem nas regiões com maior número de aparelhos culturais. Sem ignorar o fato que existem contradições entre as regiões do Brasil, entendemos que a SPPC acerta ao procurar equilibrar esta equação, buscando ampliar o sentido da distribuição dos recursos, sem negar as demandas de cada região. No entanto, precisamos perceber se os critérios têm se mostrado adequados às necessidades dos destinatários do Cultura Viva.

Embora estes índices não apareçam nos editais do Programa, eles procuram ser eficazes no reconhecimento de seus grupos destinatários. Desta forma, o primeiro passo da avaliação da eficácia da distribuição dos recursos é colocar à prova estes critérios para perceber se a divisão que fizemos sobre o público-alvo do Programa Cultura Viva (identidade e multiculturalidade; grupos em situações de distorção econômica e social) é satisfatoriamente atendida pelo conjunto destes índices.

Até o presente momento foram feitas quatro seleções por edital para a transferência de recursos aos Pontos. Até abril de 2008, 651 Pontos de Cultura estavam funcionando, sendo distribuídos nas Regiões do Brasil da seguinte forma: 45 no Centro-Oeste (7,22% do total), 49 no Norte (7,83% do total), 68 no Sul (10,60% do total), 216 no Nordeste (33,79% do total) e 261 no Sudeste (40,55% do total). A divisão nos estados aparece assim:

Pontos de Cultura distribuídos nas Regiões do Brasil - Abril de 2008			
Região	Estado	Pontos	Porcentagem sobre o total
Norte	Acre	8	1,23%
	Amapá	3	0,46%
	Amazonas	4	0,61%
	Pará	12	1,84%
	Rondônia	4	0,61%
	Roraima	17	2,61%
	Tocantins	3	0,46%
Nordeste	Alagoas	20	3,07%
	Bahia	61	9,37%
	Ceará	30	4,61%
	Maranhão	15	2,30%
	Paraíba	12	1,84%
	Pernambuco	36	5,53%
	Piauí	29	4,45%
	Rio Grande do Norte	12	1,84%
	Sergipe	5	0,77%
Centro-Oeste	Distrito Federal	19	2,92%
	Goiás	12	1,84%
	Mato Grosso	9	1,38%
	Mato Grosso do Sul	7	1,08%
Sudeste	Espírito Santo	8	1,23%
	Minas Gerais	55	8,45%
	Rio de Janeiro	56	8,60%
	São Paulo	145	22,27%
Sul	Paraná	28	4,30%
	Rio Grande do Sul	27	4,15%
	Santa Catarina	14	2,15%

Ilustração 1 - Pontos de Cultura distribuídos nas Regiões do Brasil - Abril de 2008

Fonte: Instituto de Pesquisas e Projetos Sociais e Tecnológicos. Pontão de Cultura Mapa da Rede. Disponível em www.culturaviva.utopia.com.br/estado.php?id=12. Acesso em: janeiro de 2008.

Se apenas cruzarmos estes dados com a densidade demográfica de cada estado, podemos notar algumas imperfeições. A região Centro-Oeste, possui 18,9% do território nacional, e sua população é de cerca de 12 milhões de habitantes (6,7% do total). A região Nordeste possui 18,2% do território nacional, mas sua população é superior a 50 milhões de habitantes (27,93% do total). A região Norte tem a menor densidade demográfica; possui 45,2% do território nacional, e uma população pouco superior a 14 milhões de habitantes (7,8% do total). A região Sudeste possui 10,6% do território nacional, e uma população de cerca de 77

milhões de habitantes (43,01% do total). A região Sul possui 6,8% do território nacional, e sua população é de mais de 26 milhões de habitantes (14,53% do total).

Podemos perceber uma grande concentração de Pontos de Cultura entre o Sudeste e o Nordeste (aproximadamente 74% do total dos Pontos), quanto que as outras regiões guardam números semelhantes. Nordeste e o Sudeste detêm aproximadamente 70% da população nacional, uma pequena, mas considerável, variação conquanto à distribuição dos Pontos, considerando que o número de Pontos de Cultura no estado do Espírito Santo puxa a média da Região Sudeste para baixo.

Comparando a densidade demográfica com a distribuição dos Pontos, podemos apontar outras questões. Destas regiões, Rio de Janeiro, São Paulo e Minas Gerais concentram quase que a totalidade de Pontos no Sudeste. No Nordeste, a Bahia desponta com o maior número. Somados, estes quatro estados detêm praticamente a metade dos Pontos de Cultura. São Paulo e Minas Gerais despontam como os estados mais populosos (aproximadamente 40,4 e 19,2 milhões habitantes, respectivamente), quanto que Rio de Janeiro e Bahia vêm um pouco mais atrás (aproximadamente 15,3 e 13,8 milhões habitantes, respectivamente). Somados, eles representam quase a metade da população brasileira.

Entretanto, a concentração de Pontos em torno deste grupo de estados não pode ser considerada apenas por sua densidade populacional. Este número deve ser explicado pelos outros dois critérios de distribuição, o IDH e o número de propostas apresentadas. Por força dos limites da pesquisa, não encontramos condições de analisar o IDH das regiões referentes a todos os Pontos selecionados e não-selecionados.

Para realizar algum tipo de projeção, se nos detivermos apenas aos os números do IDH dos estados, podemos fazer algumas suposições. Os estados com melhor índice se concentram no Distrito Federal, São Paulo, Rio de Janeiro e a totalidade do Sul do país. Um grupo intermediário corresponde aos estados do Mato Grosso do Sul, Goiás, Mato Grosso, Minas Gerais, Espírito Santo e Amapá. Um terceiro grupo está localizado no Roraima, Rondônia, Pará, Amazonas e Tocantins. Um quarto grupo é formado pelo Pernambuco, Rio Grande do Norte, Ceará, Acre e Bahia. Do quinto grupo fazem parte os estados do Sergipe, Paraíba, Piauí, Alagoas e Maranhão. Estes dados apontam para uma distribuição coerente de Pontos de Cultura nos estados da região Nordeste, conquanto ao IDH.

Não existe nenhuma fonte disponível sobre a apresentação do número e localização de proponentes dos quatro editais, mas o baixo número de Pontos em alguns estados indica que o

número de projetos apresentados por estado é um dado determinante na divisão dos recursos, e isto nos parece um problema. Especialmente a região Norte parece acompanhar a tendência de baixa demandas de pedidos pelos recursos incentivados.

Como grande parte dos dados sobre o Cultura Viva está contida na internet, podemos especular o fato de que algumas regiões podem ter mais dificuldade que outras na obtenção de informações sobre o Programa e no envio dos documentos necessários para a assinatura dos convênios. Estaríamos, assim, diante de um problema de gestão, não apenas do Cultura Viva, mas da articulação entre o MinC e as secretarias de cultura municipais e estaduais (potenciais apoiadores das iniciativas da sociedade civil e possíveis proponentes), o que dificultaria o processo de distribuição dos recursos.

Em todo o caso, e mesmo com nossas limitações neste processo, podemos tirar alguma conclusões desta análise inicial. Em relação às outras regiões, alguns estados do Norte, o Tocantins, o Espírito Santo e os estados do Centro-Oeste tem apresentado um número muito baixo de Pontos conveniados, e esta imprecisão precisa ser reequilibrada. Embora tenha se limitado ao Norte, o Secretário Célio Turino reconhece esta inadequação:

não é tão equilibrado em alguns estados do Norte, como o Amazonas, Rondônia... mas isso é em função de que vem poucos projetos de lá prá cá. A gente tem um programa de *do-in* antropológico, uma acupuntura social, e depois a gente vai identificando... vamos ter que dar uma atenção prá Rondônia, prá Amazônia, prá reequilibrar um pouco a construção social. (TURINO, 2007)

Em nossa avaliação, os desequilíbrios são maiores que os focados na fala do Secretário, no entanto não dispomos de todos os dados necessários para a averiguação. Conquanto ao IDH e a densidade demográfica, os critérios de distribuição dos Pontos são avançados – especialmente se analisarmos os números da região Nordeste –, embora exista uma grande concentração na região Sudeste (mesmo com o baixo número de Pontos no estado do Espírito Santo), por serem estados que apresentam um IDH maior que a média nacional.

Entendemos que os padrões de distribuição do Programa Cultura Viva devem também ser postos em relação ao conjunto das políticas de financiamento da produção cultural no Brasil, na medida em que os enxergamos como um montante para correção às distorções dos recursos incentivados. Neste sentido, se pensarmos a distribuição dos Pontos em relação à distribuição de recursos via Lei Rouanet, o fosso entre as regiões é enorme.

Sobre os valores de distribuição dos recursos das leis de renúncia fiscal foram feitas, entre 1998 e 2006, três médias de transferências, que coincidem com o término da primeira e segunda gestão de Francisco Weffort e a primeira de Gilberto Gil. No primeiro governo FHC, o estado de São Paulo concentrou 43,57% dos valores aprovados, quanto que o estado do Rio de Janeiro deteve 34,11%, o restante do Sudeste apenas 7,12%, o Sul teve 6,96%, o Nordeste teve 3,74%, o Centro-Oeste teve 3,5%, e o Norte apenas 1,01%. No segundo governo FHC os números são muito semelhantes, com pequeno aumento nos valores aprovados para São Paulo (43,60%), pequeno decréscimo no Rio de Janeiro (33,64%), um pequeno aumento na participação dos outros estados do Sudeste (7,55%), um aumento mais expressivo no Sul (9,47%) e Nordeste (5,47%), queda relativa no Centro-Oeste (2,91%) e acentuada no Norte (0,28%). O primeiro Governo Lula alterou um pouco este quadro: São Paulo aprovou 40,08% dos recursos, Rio de Janeiro teve 26,40%, o restante do Sudeste teve um grande aumento, para 18,31%, o Sul teve 10,80%, o Nordeste teve 6,54%, o Centro-Oeste teve 3,53%, e o Norte apenas 1,20% (BARBOSA DA SILVA, 2007B). Estes números são importantes para percebermos a imensa concentração de recursos incentivados nos estados de São Paulo e Rio de Janeiro.

Compreendemos que o Cultura Viva, por seu volume orçamentário e pela própria característica enquanto política pública, não pode ser responsável sozinho por superar todas as limitações que o sistema de financiamento à cultura atual, baseado majoritariamente nas leis de renúncia fiscal, tem. De fato, esta não é sua tarefa.

Em nossa avaliação, o Programa acerta ao reconhecer no destinatário seu principal critério – que nos parece a base no que relaciona o IDH e a densidade populacional e compreendendo que as classes populares não tem acesso aos fundos públicos via leis de incentivo, normalmente destinados pelas empresas à grandes eventos e espetáculos –, entendendo que as desigualdades não se dão apenas entre as regiões, mas especialmente entre as classes sociais. Entre as desigualdades regionais e as desigualdades de classe, privilegiou-se, acertadamente em nossa avaliação, a segunda.

No limite, consideramos a destinação dos recursos através de critérios públicos rigorosos a forma coerente na formulação de políticas públicas semelhantes ao Cultura Viva. Num programa de orçamento baixo, de vocação nacional e com muitas demandas, a divisão dos recursos é uma tarefa de extrema dificuldade. Mas não há como negar que a gestão do Programa apresenta dificuldades em penetrar em alguns estados específicos. E há aqui um elemento importante para pensarmos, a partir das políticas sociais; se não distribuímos bem os

recursos, também não é possível reorganizar bem o poder. No caso do Programa, seu maior empecilho não é a organização redistributiva, mas o baixo orçamento do MinC.

Entendemos, portanto, a necessidade de se pensar programas específicos de desdobramento para as regiões que não foram plenamente atendidas neste primeiro momento. Nos parece essencial neste momento a “transversalização” ou “estadualização” de parte dos recursos, em “efeito cascata”, onde os estados com maior IDH participem com uma porcentagem maior de repasses ou serviços específicos, de forma a efetivar uma melhor partilha dos recursos federais para os estados com menor IDH. Nos parece um dado importante a se considerar, os estados com maior IDH são os que têm o maior poder para financiar programas de transferência deste tipo. Ademais, devemos lembrar que cada estado tem um custo diferente na aquisição de bens e serviços, que só podem ser resolvidos na arrecadação estadual. Esbarra em nossa consideração o fato de que o Cultura Viva é uma política de Governo e não de Estado, o que compromete sua continuidade.

Este princípio de “transversalização” das políticas culturais – e evidentemente do sistema de financiamento à cultura – é uma das perspectivas que a gestão de Gilberto Gil vem trabalhando nos últimos anos, com o desenvolvimento do Sistema Nacional de Cultura. Embora este processo esteja ainda em formação – e cremos apontará para um novo processo político da gestão da cultura –, a SPPC vem articulando parcerias neste sentido, já tendo firmado acordo com 22 estados (num total de R\$ 214 milhões, sendo um terço em recursos dos estados), que ficarão responsáveis pela seleção, conveniamento e acompanhamento dos novos Pontos de Cultura, ampliando seu número para 1.200 até o final de 2008 (TURINO, 2008). Está é uma forma de efetivar a continuidade do Programa mesmo numa outra gestão do Ministério e uma importante ferramenta de gestão transversal das políticas de financiamento público à cultura.

4.1.3 - Avaliação de eficácia da implementação do Programa

Uma importante avaliação do Cultura Viva se deu na etapa de implementação do programa, pensando sua natureza cíclica. A avaliação das políticas públicas não precisa, necessariamente, se dar pela detecção de um problema, até porque qualquer programa, mesmo os mais exitosos, tem etapas que são passíveis de aperfeiçoamento. Esta é uma etapa

importante para avaliar se os impactos do Programa estão de acordo com os objetivos pensados pelos formuladores, lembrando que o ciclo político é um processo dinâmico e inacabado, sujeito à complementaridade e que dificilmente os programas atingem plenamente seus objetivos (ARRETCHE, 1998).

Neste sentido, se procurou saber quais as principais dificuldades ou deficiências e as mudanças necessárias ao ciclo político do Programa. A forma escolhida se deu a partir de uma avaliação *ex-post*, produzida sob a coordenação do Laboratório de Políticas Públicas da Universidade do Estado do Rio de Janeiro (LABORATÓRIO DE POLÍTICAS PÚBLICAS DA UNIVERSIDADE DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO, 2006)³³. Uma avaliação deste tipo é essencial para corrigir rumos e imperfeições da implementação ou da própria formulação de uma política pública. Como se trata de um Programa em processo, sem término estipulado, uma avaliação deste tipo é de vital importância para sua correção ou continuidade. Embora a natureza cíclica do Cultura Viva não possa ser facilmente determinada quanto a seu final, alguns resultados podem ser medidos para que as etapas carentes de melhorias sejam reorganizadas.

São algumas orientações básicas que aparecem em avaliações deste tipo. A primeira tendência, mais técnica, é propensa à melhoria e à eficiência do gasto social; a segunda, associada à primeira porém mais política, dá conta da governabilidade da ação pública pelos executores de uma determinada política pública. Da primeira nos referimos não somente ao volume dos recursos disponíveis, mas à forma como são envolvidos e distribuídos, e o que significam no universo específico de seu setor-chave. Quanto à segunda, “a falta de capacidade institucional associada à falta de diálogo na esfera pública, com vistas à negociação de interesses divergentes, promovendo a co-responsabilidade na formulação, implementação e controle das políticas públicas, pode levar a uma crise de governabilidade, na medida em que as políticas públicas não forem legitimadas pelos atores que nela estão envolvidos, o que sem dúvida compromete o grau de adesão e coesão em torno das ações públicas e, conseqüentemente, sua implementação de acordo com seu desenho original” (CAVALCANTI, 2004).

³³ A *Avaliação Piloto* caminhou no sentido da eficácia do modelo gestor do Programa, e seu universo investigativo se concentrou na realização de observações dos pesquisadores em visitas aos Pontos de Cultura e nos questionários com os participantes (membros das equipes de coordenação e/ou docente do Ponto; parceiros e/ou atores estratégicos pertencentes à comunidade local; o público alvo do projeto, alunos e participantes). A metodologia de pesquisa qualitativa se baseou na visita a vinte Pontos de Cultura localizados em sete estados do Brasil: Rio de Janeiro (5) Pernambuco (3); Bahia (2); São Paulo (5); Rio Grande do Sul (2); Minas Gerais (2) e Amazonas (1). A grande concentração no sudeste pode apresentar alguma variação. Já passado um ano da apresentação da pesquisa não houve nenhuma contradição explícita acerca dos resultados.

Defendemos que o Programa Cultura Viva inicia um processo de aproximação entre as políticas culturais e as políticas sociais, e entendemos que os instrumentos de medição que a avaliação das políticas sociais nos trazem são essenciais para conferirmos a coerência e a eficiência de um processo de implementação de uma política pública de cultura, embora não dêem conta da totalidade das relações implicadas.

A maior contribuição deste processo foi, sem dúvida, avaliar o Programa a partir de seu usuários. Esta não tem sido uma prática óbvia nas políticas culturais, cuja formação mais recentes de seus gestores privilegia a administração dos negócios da cultura, mas um avanço metodológico recente. Em parte, isto se explica pelo caráter inédito do Programa diante do cenário das políticas culturais institucionais. No decorrer da implementação de um programa, o interesse de seus usuários deve ser constantemente reconhecido, porque este não é necessariamente estável. Esta ação pode promover alterações na continuidade de um processo político. Uma percepção pouco aguda acerca de seus interesses ou recomposições, colocam em xeque a governabilidade da implementação de um determinada política pública. Na dúvida de que está se participando de um efetivo remanejamento de sua situação, é um risco que os *stakeholders* calculem se tratar de mais um programa de governo como insuficiência do Estado, voltando-se contra seus executores e os objetivos do programa. A pesquisa é muito extensa e completa, nos deteremos em algumas determinações essenciais para a melhoria da gestão do Programa.

4.1.3.1 - Perfil dos Pontos de Cultura

O primeiro passo foi reconhecer os Pontos, quais seus usuários, porque procuraram o Programa e quais suas impressões sobre seu conceito e eficácia. Notou-se que a grande maioria deles (92%) se encontram nas áreas urbanas, e as linguagens mais utilizadas são o audiovisual (presente em 66% dos Pontos), a música (61%) e o teatro (56%); em menor porcentagem, a dança e a fotografia, (42% em ambas), as artes plásticas (40%), cinema (34%), artesanato (33%) e literatura (24%) (LPP, 2006:66).

Sobre o público atendido pelos Pontos, “65% das iniciativas atendem pessoas que provêm de bairros de classe baixa; 57% recebem pessoas de áreas urbanas ou rurais com condições precárias de moradia (favelas, povoados, alagados, etc.); 18% dos Pontos recebem pessoas

provenientes de bairros classe média; 15% pessoas de assentamentos rurais; 12% moradores de comunidades ribeirinhas”. A renda familiar média das pessoas atendidas “varia entre R\$ 100,00 e R\$ 300,00; em 19% dos casos, a renda varia de R\$ 300,00 a R\$ 500,00; e, 14% dos Pontos atendem pessoas cuja renda familiar é menor que R\$ 100,00”. Sobre a faixa etária dos destinatários, “97% dos Pontos de Cultura atendem pessoas na faixa etária de entre 16 e 24 anos; 63% dos Pontos atendem pessoas entre 25 e 64 anos; 46%, entre 11 e 15 anos; 25% entre 0 e 11 anos; e 17% pessoas de mais de 65 anos”. Segundo a pesquisa, “22% dos Pontos de Cultura atendem, diretamente através das suas atividades, entre 21 e 50 pessoas; 15% dos Pontos atendem entre 51 e 80 pessoas; 9% atendem entre 81 e 100 pessoas; 14% das iniciativas atendem entre 101 e 150 pessoas; 11% dos Pontos atendem entre 151 e 200 pessoas; e 28% dos Pontos atendem mais de 200 pessoas”; sendo que “29% dos Pontos atendem indiretamente mais de 1000 pessoas; 26% atendem entre 501 e 1000; 24% dos Pontos atendem indiretamente entre 101 e 500 pessoas; e, 16% menos de 100 pessoas”.

Sobre o perfil do público, a “grande maioria dos Pontos (79%) atende estudantes de escolas públicas; 60% das iniciativas estão voltadas para pessoas em situação de risco social; 53% para afro-descendentes; 51% atendem populações de baixa renda, habitando áreas com precária oferta de serviços públicos e de cultura nos grandes centros urbanos; 45% das iniciativas trabalham com mulheres. Em menor proporção, os Pontos atendem: populações de baixa renda, habitando áreas com precária oferta de serviços públicos e de cultura nos pequenos municípios (34% dos casos); habitantes de comunidades rurais (26% das iniciativas); habitantes de regiões e municípios com grande relevância para a preservação do patrimônio histórico cultural e ambiental (25% dos Pontos); e (em 24% deles) adolescentes em conflito com a lei. Portadores de necessidades especiais e GLBT (Gays, Lésbicas, Bissexuais e Transgêneros) são os perfis menos atendidos, aparecendo em 17% e 15% dos Pontos, respectivamente” (LABORATÓRIO DE POLÍTICAS PÚBLICAS DA UNIVERSIDADE DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO, 2006: 67).

Quanto à estrutura física dos Pontos, 46% são considerados apropriados e suficientes para a quantidade de público, 39% se consideram apropriados e insuficientes, 10% se consideraram inapropriados, mas suficientes. Quanto aos equipamentos de informática, uma parcela significativa não possui computadores (15%). Quanto à internet, 46% dos Pontos possui internet banda larga; 12% têm acesso discado; e, um número considerável não possui acesso (25%). Outro dado significativo é que 91% dos Pontos não têm todos os equipamentos tecnológicos necessários para o desenvolvimento de suas atividades (LABORATÓRIO DE

POLÍTICAS PÚBLICAS DA UNIVERSIDADE DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO, 2006: 69-70).

O Agente Cultura Viva é o componente que mais apareceu nos Pontos de Cultura, opera em 88% dos Pontos; seguido pelo Cultural Digital, em 44% dos Pontos. A pesquisa aponta que em apenas 6% dos Pontos as ações vinculadas à Escola Viva e os Griôs foram implementadas. Segundo a pesquisa, em 67% dos Pontos, o que motivou a realização das atividades foi o pouco acesso a bens e produtos culturais, enquanto que em 14% a motivação principal foi a preservação das tradições comunitárias. A pesquisa aponta ainda que a maioria dos Pontos (69%) concorda com a dimensão simbólica proposta pelo Programa. Para 67% dos Pontos, os objetivos do programa estão de acordo com o que deveria ser uma política cultural democrática; e a totalidade dos Pontos avalia que o Cultura Viva deveria continuar no próximo governo.

4.1.3.2 - Avaliação da gestão

Numa avaliação direta com os *stackholders*, é natural – e absolutamente legítimo – que se acentuem os problemas do ciclo de implementação e gestão do Programa, em detrimento da concepção e de projeções acerca da continuidade. O que a Avaliação Piloto pôde apontar, em especial, foram algumas ineficiências quanto a engenharia de transferência de recursos e convênios, a orientação de repasses e prestações de contas, e a comunicação entre os Pontos e o Ministério. São deficiências já reconhecidas, ainda que não plenamente superadas.

No limite, nossa pesquisa indicará que parte das deficiências da Programa não são meramente falhas da gestão da SPPC, mas consequência da relação que se inaugura no conceito do Programa e o modelo de Estado que temos. A fala de Célio Turino constantemente retorna a este ponto:

O Estado não está preparado para se relacionar diretamente com o Povo, ainda mais com um programa que tem por perspectiva a emancipação social e não a simples inclusão. (TURINO, 2008)

Neste sentido, chama a atenção um detalhe importante e não simplesmente pontual, no que se refere aos documentos necessários para a assinatura do convênio. Segundo a Avaliação Piloto, cerca de 41% dos Pontos de Cultura tiveram dificuldade para retirar todas

as certidões necessárias à sua conclusão. Parte desta inadequação pode ser explicada no ineditismo do conceito do Programa e em sua relação com a burocracia do Estado brasileiro. Um programa que aposta na transferência direta de recursos para comunidades de baixa renda, na democratização dos meios de produção da cultura, precisa de uma administração do Estado que se “abra” às necessidades destes grupos sociais, que não se limite a tecnocracia.

A racionalização da gestão e as regras públicas são essenciais, mas o Estado precisa atuar tendo em vista que os processos sócio-políticos devem ser os reais condicionantes das políticas públicas e de seus destinatários. E neste caso, trata-se de reconhecer que os destinatários não são objeto, mas o sujeito principal destas políticas, e o Estado só pode existir como seu instrumento de promoção (DEMO, 1999). Não é possível que se imagine tratar as comunidades tradicionais e os movimentos sociais da mesma forma que empresas. Para uma política cultural que visa ser democrática se efetivar, o Estado deve se modificar para incluir estes sujeitos, e não o contrário. E o problema sobre o Estado é esse: a quem serve e quem o controla.

A dificuldade na retirada de certidões nos demonstra que não basta à gestão de Gilberto Gil no Ministério da Cultura promover políticas de “discriminação positiva”, sem mudanças profundas na estrutura burocrática do Estado que sejam capazes de se adaptar às demandas destes grupos. A diversidade cultural só pode se dar numa sociedade que cria as condições materiais e políticas para isso. Um Estado que reserva escassos recursos humanos e uma ridícula representação orçamentária à sua participação na organização da cultura dificilmente enfrentará a tarefa de apresentar-se a estes grupos na forma como eles, de fato, necessitam. Isso é parte dos limites que as políticas públicas de inserção, que tratamos no capítulo anterior, tendem a administrar.

Devemos lembrar que o Cultura Viva é justamente aberto a diferentes propostas e diferentes linguagens, algumas das quais têm sua matriz baseada na cultura oral ou cujos proponentes não estão propriamente inseridos na educação formal. Sujeitos que, por sua posição social ou cultural, têm de contornar dificuldades a mais tanto na confecção dos portfólios necessários à sua inscrição no Programa e na aquisição da documentação necessária para o Tribunal de Contas da União (TCU).

Esta é uma perspectiva dura para estes sujeitos, já desassistidos. As palavras do Secretário ilustram esta preocupação e a dificuldade em mover este processo:

Estou chegando à conclusão de que no fundo, esse programa vai dar de frente com a lógica do Estado, porque a lógica do estado é

concentradora, a lógica do Estado não é a lógica da autonomia, do protagonismo. Não confundam o Estado com o Governo. O que a gente está fazendo é criar, é aproveitar uma brecha dentro do Estado por uma série de circunstâncias, as próprias histórias do presidente Lula, um presidente com a cara do povo brasileiro, de uma sensibilidade pras questões do Brasil e o ministro Gilberto Gil, enfim. É um programa, é um processo de diálogo, de comunicação com a sociedade que rompe com essa lógica. Aí nós temos uma série de problemas, por exemplo, a burocracia, a burocracia ela tem uma função clara e tem também uma lógica, que é a lógica de definir regras claras e precisas pra que exista essa comunicação entre sociedade e Estado. As normas, as leis, a burocracia são construções históricas e elas têm uma utilidade muito clara que vai além desse processo de impessoalidade, de gerar uma abertura que é impedir exatamente as pessoas no processo de autonomia, de protagonismo. Porque quando ocorre um apoderamento ele desaparece, e acha que o poder é o resultado da concentração de força, mas essa é a lógica do Estado. Eu falei dos acertos do Programa, eu entendo que é isso, acreditar no povo brasileiro, tem o processo de diálogo, de abrir os conceitos e não concentrar informação, outra forma de concentração de poder. Por outro lado é um dos nossos grandes problemas, um é esse nós estamos batendo com essa lógica e será necessário modificá-la, só em melhoramento nos mecanismos de gestão também não dá pra superar isto, é preciso melhorar a gestão, sem dúvida, nossa gestão é ruim, estamos muito mal preparados pra isso. São normas emaranhadas, nós temos pouco pessoal, não temos condição de contratação de gente acho que são dez funcionários na Secretaria do Estado, o restante é um pouco de funcionários terceirizados ou então consultores, nossas condições são precárias e as condições gerais dentro do governo não são simples.

(...) Não é lógica de Governo é a lógica de Estado, lógica de poder, de concentração de poder tem que mudar esse tipo de visão. Faz parte do princípio de que todos vão tirar do Estado, quando na verdade é o Estado que junta recursos da sociedade e tem de redistribuir pra essa mesma sociedade a partir de princípios e valores que a sociedade compete que são essenciais. Hoje, enquanto princípios e valores da nossa sociedade são mais essenciais pagar dívidas, por exemplo, sete por cento do PIB brasileiro vai pra chamada bolsa-milionária que é pra vinte mil famílias que tem títulos da vida pública e emboçam sete por cento de tudo o que o país produz. A bolsa-família que todo mundo fala mal, diz ser assistencialismo é de meio por cento do PIB e é pra onze milhões de pessoas. Agora peguem o jornal, Jornal Nacional, os comentaristas ou a Veja e olhem quantas páginas eles dedicaram para falar do rombo da bolsa-milionária, agora juntem quanto eles já falaram de seja lá alguém ou um vereador que já desviou uma bolsa, que tem que cortar mesmo e vira um problema geral pra impedir que ocorra esse processo. Bom, enfim, os valores do Estado ainda são estes e nosso pensamento ainda não está colocado totalmente. (TURINO, 2007)

E também os Pontos reconhecem isso:

Em todo o país, os Pontos de Cultura estão muito insatisfeitos pelas inúmeras dificuldades vivenciadas. O Cultura Viva possui muitos méritos em sua concepção, mas tem grandes problemas na operacionalização, pois há grande dificuldade do Estado em acompanhar a ação democrática do Programa. São notórios os impasses entre a natureza das atividades sócio-culturais em contraposição às limitações impostas pela Legislação e o reduzido quadro de pessoal do MINC, que redundam em pouca agilidade nas tramitações de convênios e prestações de contas. (FÓRUM NACIONAL DOS PONTOS DE CULTURA, 2007a)

As mesmas dificuldades da assinatura dos convênios pode ser vistas na liberação das verbas, e no atraso do *kit* digital³⁴. A pesquisa do LPP assinalou que 82% das verbas estabelecidas no convênio foram, na maioria das vezes, liberadas com atraso. Isso é significativo num universo onde um terço dos Pontos de Cultura usam a liberação de verbas para cobrir até 90% de suas despesas. A Avaliação aponta que o atraso dos repasses

dificulta a implementação do projeto no seu momento inicial, e aumenta a lentidão na sua execução, conforme os repasses tardam e, muitas vezes, não conseguem cumprir prazos previstos ou sequer informar quando os mesmos serão feitos. Além dos problemas materiais ocasionados e seus desdobramentos, estas situações têm um efeito negativo, também sobre o empenho e a confiança das pessoas no funcionamento do projeto, embora não se tenha constatado o abandono ou a desarticulação do funcionamento dos Pontos.

(...) Em muitas oportunidades, o atraso dos recursos impediu a compra de materiais e insumos, e implicou também o atraso no pagamento dos profissionais envolvidos. (LABORATÓRIO DE POLÍTICAS PÚBLICAS DA UNIVERSIDADE DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO, 2006:118-9)

Quanto aos problemas de distribuição do *kit* digital, a não-implementação do componente Cultura Digital significou a impossibilidade de realizarem muitas das ações programadas. O atraso é determinante no funcionamento da rede de Pontos e na oferta de serviços à comunidade; além de ferir um dos temas mais caros à natureza do Programa.

Outras questões surgiram quanto à comunicação entre o MinC e os Pontos. A Avaliação verificou que este processo tem por padrão a iniciativa dos Pontos (em 86% dos casos), sendo que, em sua maioria, foram efetuados com funcionários administrativos em Brasília (60%), e

³⁴ A pesquisa também indicou atraso do pagamento das bolsas aos Agentes Cultura Viva. Como o convênio com o Ministério do Trabalho foi desfeito, não nos deteremos sobre isso.

apenas 28% com representantes das Regionais. Segundo o LPP, “Esta dinâmica pode estar vinculada ao fato de que, no período da realização da pesquisa quantitativa, as coordenações regionais estavam em fase de conformação e consolidação” (LABORATÓRIO DE POLÍTICAS PÚBLICAS DA UNIVERSIDADE DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO, 2006: 63).

A maior parte dos contatos foi feita através de comunicações telefônicas (57%) e correio eletrônico (41%). A frequência dos contatos semanais dos Pontos de Cultura com o MinC são de 56%, enquanto que os contatos mensais são de 34%. Segundo a Avaliação, as “dificuldades de comunicação entre os Pontos de Cultura e o MinC respondem aos seguintes fatores: 33% dos Pontos de Cultura manifestaram ter dificuldades para encontrar quem possa atender suas solicitações; para 23% dos Pontos o alto custo das ligações telefônicas limita as possibilidades de comunicação com o MinC; 21% das entidades manifestaram não ter dificuldades para entrar em contato com o MinC” (LABORATÓRIO DE POLÍTICAS PÚBLICAS DA UNIVERSIDADE DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO, 2006: 63). O que podemos perceber é que o alto custo nas ligações entre os estados e o Distrito Federal aponta para a necessidade de melhoria das comunicações na internet (o que só pode se dar com uma ampliação do Cultura Digital) e uma maior participação das Regionais do MinC. Sobre este segundo ponto, a Avaliação apontou que nas “entrevistas realizadas com os coordenadores, ressaltou-se que houve uma melhoria substantiva no relacionamento com o MinC, graças a uma maior intervenção das coordenações regionais. A descentralização da gestão facilitou as comunicações e o relacionamento entre os Pontos de Cultura e a estrutura ministerial” (LABORATÓRIO DE POLÍTICAS PÚBLICAS DA UNIVERSIDADE DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO, 2006: 63).

Quanto às motivações dos contatos, podemos perceber alguns dados importantes: 84% dos Pontos contataram o MinC acerca de dúvidas sobre o Agente Cultura Viva; 41% dos Pontos consultaram o MinC sobre o repasse de verbas; 39% sobre a prestação de contas; 32% sobre questões vinculadas ao convênio; 29% sobre o *Kit Digital*; e 14% para consultar dúvidas sobre o Programa.

Estes números estão de acordo com os componentes mais assíduos na implementação do Cultura Viva. Podemos apenas apontar que, conquanto às comunicações, estes dados precisarão ser renovados, já que o convênio entre o MinC e o Ministério do Trabalho, que garantia o repasse das bolsas dos Agentes Cultura Viva, terminou. Quanto ao *Kit Digital*, a pesquisa não apontou se as comunicações se referiam ao seu não-recebimento, ou de algum

suporte técnico para seu melhor uso, ou ainda quaisquer dúvidas quanto à utilização dos softwares de código livre. Não surpreende o grande número de contatos para tratar dos atrasos nos repasses de verbas, mas é importante percebermos que praticamente 40% dos Pontos de Cultura revelaram dificuldades quanto à prestação de contas.

Este tema é de extrema relevância para discutirmos os limites que o Programa tem quanto à burocracia do Estado brasileiro. Firmada a estrutura do convênio, a execução dos recursos é dividida em cinco repasses, aplicado conforme plano de trabalho do proponente, com comprovação da contrapartida complementar a consecução do objeto do convênio. Segundo o artigo 21, § 2º, da Instrução Normativa da Secretaria do Tesouro Nacional, de 15 de janeiro de 1997, que celebra os Convênios entre a União e a sociedade civil, está determinado que “quando a liberação dos recursos ocorrer em três ou mais parcelas, a prestação de contas parcial referente à primeira parcela é condição para a liberação da terceira” (SECRETARIA DO TESOURO NACIONAL, 2007). A prestação de contas parcial deve conter um Relatório de Execução Físico-Financeira; um Demonstrativo da Execução da Receita e da Despesa, que evidencie os recursos recebidos em transferência e a contrapartida que os Pontos conveniados devem oferecer.

Grande parte do atraso na liberação das verbas é consequência de uma prestação de contas não aprovada pelo TCU. Durante o processo as dificuldades surgiram da não compreensão da legislação que rege os convênios pelos Pontos de Cultura e pela SPPC. Em alguns casos, o TCU não concordou com algumas despesas lançadas pelos Pontos, mesmo que aprovadas inicialmente pelo Ministério.

No andamento do processo, a SPPC procurou desenvolver algumas ações de orientação e capacitação dos Pontos. Foram realizadas oficinas presenciais para esclarecer as dúvidas na própria Secretaria e nas representações regionais do MinC, além da elaboração de um manual de prestação de contas voltado para o público dos Pontos de Cultura, disponível no site do Programa.

Às dificuldades na correta apreciação da prestação parcial de contas são somadas algumas inadequações quanto à estrutura da SPPC. Os Pontos de Cultura identificaram a necessidade de um aumento no número de técnicos e sua manutenção na função, evitando uma grande rotatividade; e uma contínua capacitação da equipe técnica do MinC, que seja capaz de atender as solicitações dos Pontos em tempo hábil, sem prejuízo no recebimento das parcelas seguintes. Os Pontos também entendem que existe a necessidade de contratação de

assessoria contábil, jurídica e de comunicação, de forma a otimizar sua estrutura de oferta de serviços.

Mas a pauta em questão ultrapassa o “mero” sentido da otimização das “regras do jogo” ou aumentar a eficiência da gestão públicas dos gastos sociais. Os usuários do Programa apontam para a necessidade de construção a partir do debate com a sociedade de um novo marco regulatório e uma nova legislação que contemple as especificidades socioculturais do Programa Cultura Viva. Tema que é caro à estrutura de Estado que temos hoje.

4.2 - Bloco 2: Modelo de financiamento e economia solidária da cultura

Neste bloco tentaremos avançar sobre as estruturas que condicionam o financiamento à produção cultural e sua relação com o modelo tecnológico de transferência de recursos que é específico do Cultura Viva. O manuseio dos fundos públicos é um elemento determinante para compreender as contradições do modo de produção da cultura e da economia da cultura no Brasil, para pensar a exclusão de grande parte dos criadores populares das fontes de recursos públicos. Neste sentido, o que procuramos estabelecer no caso específico do Cultura Viva é uma aproximação entre o sentido de gasto social (portanto, o manejo do investimento público) e seu desenlace para a economia da cultura, como forma de continuidade do Programa e das atividades dos Pontos de Cultura. O limite de nossa análise está no quadro de um novo processo de construção econômica da cultura, pela introdução do sentido da economia solidária, e das possibilidades de superação ou reelaboração do atual modelo de financiamento.

4.2.1 - O Estado brasileiro e a economia da cultura

Tratamos no primeiro capítulo de nossa pesquisa da relevância que a cultura tem apresentado na consolidação do processo de desenvolvimento econômico e social das nações e das classes populares. Como forma de solidificar esta relação, tentamos desenhar uma

aproximação entre as políticas culturais e as políticas sociais. Neste enredo, um dos temas mais importantes é a redistribuição dos recursos e a inserção dos destinatários no campo do trabalho³⁵. Uma das dificuldades é determinar a partir de que temas podemos supor a dimensão da intervenção do Cultura Viva na economia da cultura.

Podemos traçar um caminho que nos auxiliaria a pensar a partir do que torna o Cultura Viva um programa que trata de “discriminação positiva”, ou seja, pensar quais as contradições que o tornam necessário a um determinado segmento da sociedade, e com quais mudanças o Programa pretende lidar. Com base neste argumento, os temas são pensados de forma a estabelecer relações entre a organização dos recursos orçamentários destinados às políticas de financiamento à cultura; o novo modelo tecnológico de financiamento à cultura que o Cultura Viva inaugura; e, finalmente, as possibilidades de construção de um rede colaborativa e auto-sustentável em torno da economia solidária.

Percebemos que a especificidade do trabalho cultural exige a presença de fontes de financiamento, no Brasil majoritariamente representado pelo Estado, na condução dos fundos públicos de investimento. Esta condição traz uma série de empecilhos à construção de um mercado de bens de cultura, e incidirá na centralidade que o Estado tem – na condução dos fundos públicos e na organização do financiamento à cultura – para a efetivação de um programa como o Cultura Viva. A realização desta ação pública, entretanto, não pode desprezar a relação de dependência que se construiu entre a economia da cultura e o Estado. No limite, tentamos perceber como se efetiva esta materialidade, onde, acreditamos, o cenário de contradições é mais agudo. Basta pensarmos que um repasse mensal para um Ponto de Cultural equivale a um pro-labore médio de um produtor cultural envolvido num evento de médio porte.

Ao longo de nosso trabalho, levantamos algumas considerações sobre a organização dos fundos públicos na esfera da cultura e sua relação quanto a formação social no Brasil. Em alguma medida pudemos perceber que se superou em nosso pensamento social e político-cultural resquícios de hierarquização entre uma cultura erudita e popular. No entanto, no que toca a organização do financiamento à produção da cultura, é relevante pensar como e porque se privilegiam algumas linguagens e algumas regiões.

³⁵ As políticas sociais normalmente apontam, na qualidade de avaliação do impacto de seus programas, a inserção de seus destinatários na ocupação de postos de trabalho ou do impacto da transferência de crédito para a economia local. Dada a especificidade do trabalho cultural e da economia da cultura, e a heterogeneidade de situações dos destinatários do Cultura Viva, não temos condição na pesquisa atual de articular esta dimensão, embora entendamos ser essencial para a avaliação e a continuidade do Programa.

À forma como tratamos o assunto, pelo menos uma tese de fundo precisa ser chamada para auxiliar esta discussão. Francisco de Oliveira (1998) dirá que os fundos públicos são apropriados como um complemento ao salário-real – na forma de salário indireto, onde o financiamento da reprodução da força de trabalho se fazia por meio dos gastos sociais (CHAUÍ, 2006) –, uma contradição particular do keynesianismo. Para Oliveira, a função destes fundos é socializar parte dos custos de produção do capital, já que não se precisa mais incorporar os serviços essenciais à reprodução da força de trabalho. O controverso desta análise é que, ao mesmo passo em que se garante a reprodução do capital, também aumenta a capacidade de consumo das classes médias e trabalhadoras, e, portanto, ampliam-se as possibilidades de construção de outros novos projetos políticos.

O quadro descrito por Oliveira acena com o deslocamento de parte da luta de classes para o controle da direção a se dar a estes fundos, e inaugurará o sentido estrutural do Estado como um gestor destes fundos. Este fato é determinante para nossa discussão. A forte pressão que a financeirização das economias imporia sobre o Estado geraria a construção de políticas sociais cuja função se limitaria à administração da precariedade, da exclusão e da desigualdade (OLIVEIRA, 2003b). Este é um risco às políticas públicas com o qual devemos lidar com cuidado.

Já abordamos previamente o tema, tentando perceber como o caso brasileiro do financiamento à produção cultural, na complexidade de um mercado de trabalho mesclado a instituições públicas, tendo o Estado no início da cadeia produtiva. Por estar vinculada à arrecadação de impostos e à iniciativa privada, a possibilidade de uma redução ou contingenciamento dos recursos para a cultura é grande em qualquer contexto de crise econômica. Neste sentido, pela própria natureza que compõe a economia da cultura e o investimento do Estado para sua consolidação, nos parece evidente que se privilegia determinado segmento da produção cultural.

Nos restaria pensar sobre quais condições pode se efetivar a construção de políticas públicas de cultura que tenham como fundamento a efetivação da materialidade necessária à consumação das necessidades simbólicas dos grupos que têm um espaço mínimo de direitos culturais reservado. Por este motivo, devemos insistir na relação que se constrói entre a implementação do Cultura Viva e o modo com o qual se organiza a transferência de recursos à produção cultural.

O sistema de financiamento federal à cultura, segundo os princípios estabelecidos no PRONAC, se dá especialmente por dois aportes: os recursos que o Estado renuncia por meio das leis de incentivo, que se somam ao financiamento privado complementar; e os recursos orçamentários, em especial o Fundo Nacional de Cultura (FNC).

O aporte de recurso públicos das leis de incentivo tinham como objetivo o aquecimento do mercado cultural e a ampliação dos recursos empresariais privados. O FNC seria um condutor para as ações de mérito cultural, que não encontrassem “lugar no mercado”. O objetivo principal da criação destes recursos foi “favorecer projetos que atendam às necessidades da produção cultural e aos interesses da coletividade, aí considerados os níveis qualitativos e quantitativos de atendimentos às demandas culturais existentes, o caráter multiplicador dos projetos através de seus aspectos sócio-culturais e a priorização de projetos em áreas artísticas e culturais com menos possibilidade de desenvolvimento com recursos próprios” (BRASIL, 1991)

Até as mudanças nos valores de dedução na Lei nº 8.313/91, estes dois fundos eram afeitos à dois princípios que, se não apresentaram modelos de gestão organizados a partir de regras públicas e com controle da sociedade civil em sua co-gestão, detinham ao menos uma perspectiva de complementaridade. Mas, ao subverter a lógica que combinava recursos públicos e privados no financiamento cultural, lançando descontos integrais na renúncia fiscais, o Estado brasileiro criou uma organização social da atividade produtiva que, vinculada à lógica empresarial, manteve as bases de uma clientela fixa de trabalhadores especializados em marketing cultural (Barbalho, 2005). Para a condução eficaz de uma gestão dos fundos públicos que apontam para o crescimento do setor da cultura, “o apoio a projetos via leis de incentivo deveria significar que o incentivador coloca recursos próprios adicionais, aliás, esse é o objetivo dessas leis. Quer dizer, a renúncia fiscal não deveria ser integral, mas o poder público brasileiro abriu essa possibilidade” (BARBOSA DA SILVA, 2007B: 175).

Por esta razão, o investimento adicional do empresariado privado vem declinando constantemente, de 66,1% na participação nos recursos incentivados em 1995, para 23,7% em 2002 (BARBOSA DA SILVA, 2007B: 176), e coincide com o aumento de recursos após a dedução de 100% em 1997 e 2001. Em média, os incentivos fiscais têm apresentado crescimento anual de 1%. Por conseguinte, os montantes integrais de renúncia fiscal vêm aumentando na proporção contrário ao decréscimo do adicional do empresariado. Até 2002, os “recursos concentraram-se em poucas empresas, sendo que 17 delas responderam por 61% dos recursos incentivados” (BARBOSA DA SILVA, 2007A: 175), sendo o Sudeste

responsável por 84%, em média, dos repasses no período. Uma das contradições mais evidentes deste modelo é a participação das empresas públicas, que se constituíram “nos principais incentivadores na área cultural (por exemplo, uma única empresa estatal participou com aproximadamente 45% dos recursos incentivados em 2002)” (BARBOSA DA SILVA, 2007A: 175).

Na gestão Weffort os recursos incentivados apresentaram a seguinte disposição: R\$ 429,1 milhões (R\$ 145,4 milhões fruto da renúncia fiscal e R\$ 283,6 milhões no valor adicional do empresariado) em 1995; um decréscimo no ano seguinte, sendo R\$ 404,8 milhões de recursos incentivados (R\$ 133,5 milhões fruto da renúncia fiscal e R\$ 271,3 milhões no valor adicional do empresariado); um aumento significativo no ano de 1997, atingindo a maior arrecadação, sendo R\$ 636,1 milhões o valor total de recursos incentivados (R\$ 208,6 milhões fruto da renúncia fiscal e R\$ 427,4 milhões no valor adicional do empresariado); em diante, podemos ver o decréscimo da participação do dinheiro privado, sendo que em 1998 os recursos totais de renúncia chegaram a R\$ 579,6 milhões (R\$ 242,5 milhões fruto da renúncia fiscal e R\$ 337,0 milhões no valor adicional do empresariado); no ano de 1999, os recursos totais de renúncia chegaram a R\$ 481,6 milhões (R\$ 252,2 milhões fruto da renúncia fiscal e R\$ 229,4 milhões no valor adicional do empresariado); no ano de 2000, o valor total de recursos incentivados foi de R\$ 536,3 milhões, como grande aumento da participação do dinheiro do Estado (R\$ 350,5 milhões fruto da renúncia fiscal e R\$ 185,7 milhões no valor adicional do empresariado); o ano de 2001 manteve a tendência de grande aumento na arrecadação total e baixa participação do empresariado, sendo o valor total de recursos incentivados foi de R\$ 536,3 milhões, como grande aumento da participação do dinheiro do Estado (R\$ 350,5 milhões fruto da renúncia fiscal e R\$ 185,7 milhões no valor adicional do empresariado); o ano de 2002 foi o de mais baixa arrecadação, sendo o valor total de recursos incentivados de R\$ 421,7 milhões, como grande aumento da participação do dinheiro do Estado (R\$ 321,8 milhões fruto da renúncia fiscal e R\$ 99,8 milhões no valor adicional do empresariado) (BARBOSA DA SILVA, 2007A: 176).

Quanto aos recursos orçamentários, eles se dividem entre o Fundo Nacional de Cultura e as despesas das instituições federais de cultura – MinC, institutos e fundações. A partir de 1995, “os recursos orçamentários mantiveram-se relativamente estáveis, com crescimento em torno de 1% ao ano no período, sendo que as maiores variações negativas coincidiram com o período de crise em 1997/1998 e em 2002, ano da eleição do Governo Lula, com uma queda de 23% em relação a 2001 e 6,8% em relação a 1995” (BARBOSA DA SILVA, 2007A: 176).

4.2.2 - Gestão do Fundo Nacional de Cultura e o Programa Cultura Viva

O Cultura Viva tem seu financiamento vinculado ao Fundo Nacional de Cultura. A indicação mais comum sobre o FNC é que ele funciona como um dispositivo central para compensar a lógica distributiva dos recursos incentivados. Para nossa pesquisa, partimos da avaliação de que o Fundo Nacional de Cultura apresenta dois comportamentos distintos nas gestões de Weffort e Gilberto Gil: entre 1995 e 2002, a tendência a ser trabalhado como sobra orçamentária, pela discrepância de seu volume em relação aos recursos incentivados. Já entre 2003 e 2007, o FNC passa a ser pensado como política redistributiva, com grande aumento de recursos e, especialmente, conteúdo programático na forma de políticas públicas orientadas. Embora apresentem comportamentos distintos quanto ao volume de receitas, ao processo distributivo e sua organização política nas duas gestões, o sistema de financiamento, cuja hegemonia se dá nos recursos incentivados, permaneceu inalterado.

Quanto ao volume de recursos, o comportamento do FNC indica um crescimento anual de 1,2% entre 1995 e 2002 (embora com grande número de contingenciamentos) e expressivo aumento a partir da gestão de Gilberto Gil (em grande parte, fruto do próprio Cultura Viva). Na gestão de Weffort, o FNC apresentou a seguinte disposição: em 1995, foram aplicados em transferência apenas R\$ 12,9 milhões; um pequeno aumento em 1996, para R\$ 16 milhões; em 1997, o aporte foi de R\$ 24,3 milhões; em 1998, uma pequena baixa, para R\$ 20,9 milhões; para 1999, o aporte foi de R\$ 19,1 milhões; em 2000, um grande aumento, para R\$ 46,6 milhões; em 2001 os repasses atingiram a maior marca, chegando a R\$ 64,3 milhões; em 2002, nova baixa, chegando a R\$ 43,6 milhões. Em 2003, primeiro ano do Governo Lula e início da gestão de Gil, o aporte foi de R\$ 46,9 milhões; em 2004, grande aumento, para R\$ 85,6 milhões. Os anos seguintes coincidem com a formulação do Cultura Viva, em 2005, o volume de repasses foi de R\$ 132,4 milhões; e em 2006 o volume foi de R\$ 138,0 milhões (MINISTÉRIO DA CULTURA, 2006).

Na gestão de Weffort, os recursos do FNC nunca dispuseram de uma política de gestão e direcionamento, onde os grupos destinatários (por função, os estratos mais baixos da população, e não por incapacidade ou inabilidade, mas porque se trata de uma lógica efetivamente mercadológica), os que efetivamente não têm acesso aos grandes orçamentos que caracterizam os incentivos fiscais, possam acessar estes fundos segundo critérios

públicos. O Fundo Nacional de Cultura “jamais foi operado pelas regras primárias de um fundo público: transparência de critérios, acessibilidade paritária e primazia do mérito público. Desde que foi criado, seus recursos são arbitrariamente distribuídos segundo predileções e interesses do Ministério da Cultura” (SARKOVAS, 2005).

Ao privilegiar a estrutura de financiamento para o que se convencionou dizer “produtos culturais de interesse do mercado”, a gestão de Weffort acenou com uma contradição que está na sociedade e no Estado, e que, no caso da cultura, se realiza no direcionamento dos fundos públicos, de forma que alguns podem ter acesso a um determinado tipo de fundo e outros não. Basta pensar que “dos 17.356 projetos apresentados entre 1996 e 2000, 77,5% foram aprovados, e desses, apenas 30% conseguiram captação” (BARBOSA DA SILVA, 2007A: 175).

O atual modelo privilegia as grandes empresas ao incorporar valor simbólico à seus produtos “não-culturais”, tem se mostrado extremamente concentrador no eixo Rio-São Paulo, e esconde o fato de que é de fato o Estado por meio dos fundos públicos, e não o mercado, o maior incentivador do processo produtivo. Ao não exigir a contrapartida das empresas na execução do patrocínio, a estrutura de financiamento passa a resumir uma mesma lógica: tanto aos padrões de mercado quanto aos despercebidos por ele, cuida-se de todos, embora apenas dos recursos orçamentários se exija uma contrapartida de 20% nos custos do projeto.

Na gestão de Weffort, a solução encontrada para equilibrar este descompasso indica uma tendência de baixo, mas progressivo aumento do volume de recursos do FNC, dada a exclusividade na distribuição dos recursos incentivados, sem que ocorressem modificações na estrutura do financiamento. Este aumento parece significativo muito mais pela ínfima execução em 1995 (apenas R\$ 12,9 milhões) que pelo seu volume máximo de execução.

Quanto à mudança na orientação das políticas culturais das gestões de Weffort e Gil, nossa tentativa foi em perceber que é a gestão do fundo público da cultura o que produz a necessidade de intervenção do que o MinC chamou “discriminação positiva”. Ou seja, é justamente a estrutura de organização do financiamento público e seu modelo gestor que gera a necessidade de intervenções nas próprias causas de sua ineficiência. Uma mudança efetiva para a reorientação do modelo gestor exigiria que, para a efetiva “discriminação positiva”, o próprio modelo de financiamento não fosse em si discriminatório, mas de uma gestão plural e democrática.

Mesmo apontando com um grande aumento para o orçamento do FNC na gestão de Gilberto Gil – e trata-se de uma continuidade importante –, o setor produtivo permanece organizado para a lógica de funcionamento das leis de renúncia fiscal³⁶. Quanto ao impacto no orçamento do MinC, o Programa Cultura, Educação e Cidadania foi responsável em 2005, pelo repasse de R\$ 56,0 milhões (cerca de 42% dos recursos do Fundo com nível de execução de 79,3%), e em 2006 por R\$ 45,6 milhões (cerca de 33% dos recursos do Fundo, com nível de execução de 89,5%), muito maior que o total do FNC da gestão de Weffort (INSTITUTO DE PESQUISA ECONÔMICA APLICADA, 2007: 128). Os anos em questão coincidem com os maiores orçamentos do FNC (R\$ 132,5 milhões e R\$ 138,1 milhões, respectivamente).

Quanto à organização da gestão do FNC, e por ter uma lógica oposta à gestão dos recursos incentivados, a preocupação maior é quanto ao controle social de sua execução. Para a melhoria da gestão dos recursos do Fundo Nacional de Cultura,

seria importante definir-lhe papéis institucionais mais adequados. É possível e desejável estabelecer plano e política que constituam referência para o FNC a partir de um Conselho deliberativo e co-gestor. Sua presença permitiria a melhora da execução, do controle social e do compartilhamento de objetivos entre os diversos segmentos e os gestores públicos (federal, estaduais e municipais), além de articular uma rede de apoios na defesa das políticas culturais. BARBOSA DA SILVA, 2007B:185)

No entanto, inaugura-se uma nova perspectiva para a condução do Fundo, que não se baseia apenas na ampliação orçamentária, mas se orienta na constituição de políticas públicas de transferência de recursos e no acesso aos meios de produção e disseminação da cultura às classes populares, que se consolida na concepção do Programa Cultura Viva.

Em nossa visão, a maior novidade neste processo é que o Cultura Viva inaugura um novo modelo tecnológico de financiamento e economia da cultura, que se pauta na construção continuada de um sistema produtivo e redistributivo que seja capaz de revelar novos e potenciais produtores que tenham como princípio a constituição de espaços colaborativos (no sentido da economia solidária) que tenham como princípio a geração de ativos econômicos que não sejam pautados ou escolhidos pelo mercado.

³⁶ Bem verdade, a polêmica decisão de retirar das mãos dos diretores de marketing das estatais as decisões a respeito de como as estas empresas iriam investir o dinheiro, envolvendo, ainda em 2003, a Secretaria de Comunicação (Secom), comandada pelo então ministro Luiz Gushiken, acabou interferindo negativamente sobre mudanças mais relevantes na formatação dos mecanismos de financiamento público. Foram privilegiadas mudanças pontuais.

Esta tecnologia de transferência é pontuada por algumas características: o repasse selecionado através de edital público, com regras pensadas e direcionadas a seus usuários; a ênfase na autonomia do projeto e na transferência direta de recursos, sem a necessidade de mediação com os setores de marketing das empresas; a construção de uma rede de gestão entre a sociedade civil e o Estado, em torno do funcionamento do Programa; a possibilidade de construção de uma rede solidária de desenvolvimento econômico dos grupos usuários e de novas conexões, através das novas possibilidades de difusão e acesso à cultura pelas tecnologias digitais; a articulação entre a União, estados, municípios e sociedade civil para a regionalização de outros programas de investimento cultural, a partir do Sistema Nacional de Cultura.

Quanto ao Sistema Nacional de Cultura, sua importância se dá em pelo menos duas questões. A primeira é quanto à distribuição do gasto cultural entre as esferas de governo. Em 2002, o Governo Federal foi responsável por apenas 13% dos dispêndios culturais. A segunda é quanto a gestão pública. Uma das propostas para a entrada dos municípios e estados é que sua administração cultural incorpore ferramentas de co-gestão com a sociedade civil (os conselhos e fóruns).

Neste sentido, o que procuramos estabelecer no caso específico do Cultura Viva é que os gastos sociais (portanto, o manejo do fundo público) e a economia da cultura (especialmente as possibilidades de construção de redes de economia solidária) não podem ser pensados separadamente. Com a formação destas redes, a perspectiva do fundo público não é do simples repasse, mas da qualificação de seus usuários para ativar o desenvolvimento de uma outra economia da cultura.

Reconhecemos o mérito da SPPC e do MinC no direcionamento das atividades do FNC, revelando possibilidades de novas orientações. Mas é evidente que existem limitações quanto a mudanças estruturais nas políticas de financiamento em geral. Devemos reforçar, Esta é uma limitação da escolha feita pelo Ministério da Cultura quanto à aplicação dos recursos no Cultura Viva, pois ainda não garante sua continuidade como uma política de Estado.

4.2.3 - O papel da economia solidária no Programa Cultura Viva

Uma parte importante do processo de implementação do Programa Cultura Viva não está apenas no princípio de transferência de crédito para as classes populares, mas na ativação de uma rede de colaboração entre os Pontos de Cultura, através da disponibilização dos meios de produção à estes grupos. Este é um tema essencial para se pensar a sustentabilidade econômica das iniciativas populares e para a superação do estigma de exclusão do mercado cultural, já que nem todos os bens culturais são capazes de se sustentar segundo as regras rígidas que operam no mercado e na lógica concorrencial própria das leis de incentivo.

Para otimizar o planejamento desta rede, o Cultura Viva inicia uma aproximação com a economia solidária, para oferecer o suporte adequado à organização da produção cultural destas classes e no desenvolvimento de estratégias para a satisfação de suas necessidades simbólicas e sociais.

A economia solidária é um tema de intimidade às mudanças estruturais que o trabalho vem sofrendo. Em seu contexto mais conhecido, se trata de experiências de resistência à marginalização social e ao crescente desemprego dos estratos baixos e médios da sociedade, cuja lógica se mantém nos princípios do cooperativismo autogestionário e da colaboração laboral. São diversos empreendimentos que podemos pontuar: cooperativas de produção, crédito e serviços, associações, fábricas recuperadas, clubes de troca, bancos comunitários e outras organizações populares (SINGER, 2003).

O modelo pretendido pelos empreendimentos da economia solidária não se vale apenas da possibilidade de uma alternativa ao baixo desenvolvimento econômico, se trata de uma importante ferramenta na construção de uma nova subjetividade do trabalhador, por outra organização coletiva do trabalho. No Brasil, as experiências mais conhecidas se dão no controle dos trabalhadores das massas falidas de fábricas, mas existem outras associações de geração de trabalho e renda emergindo, compondo um setor destinado a consolidar uma “economia popular” através da construção de redes solidárias (Santos, 2004).

Segundo mapeamento produzido pela Secretaria Nacional de Economia Solidária (SENAES), em 2005, “foram identificados 14.954 Empreendimentos Econômicos Solidários em 2.274 municípios do Brasil (o que corresponde a 41% dos municípios brasileiros)”. Tendo em vista a distribuição territorial, “há uma maior concentração de EES na região Nordeste, com 44%. Os restantes 56% estão distribuídos nas demais regiões: 13% na região

Norte, 14% na região Sudeste, 12% na região Centro-Oeste e 17% na região Sul” (MINISTÉRIO DO TRABALHO, 2005: 13), onde participam mais de 1,25 milhão de pessoas, entre 16 e 64 anos. Os dados ainda apontam que, em 45% dos empreendimentos, o que motivou a criação dos EES foi a alternativa ao desemprego. Quanto à gestão coletiva dos empreendimentos, 79% realizam assembléias e reuniões em um período de até três meses, e 49,5%, tem periodicidade quinzenal. Além disso, “66% dos EES afirmaram existir mecanismos de participação nas decisões cotidianas e 62% afirmaram existir mecanismos de participação para eleição da diretoria. 62% afirmam que a prestação de contas é realizada em assembléias e reuniões e 60% afirmam que os sócios e sócias têm acesso aos registros e informações do EES” (MINISTÉRIO DO TRABALHO, 2005: 45).

No caso da cultura, sua construção é muito incipiente, e quanto à participação do Estado na dinâmica de apoio e sustentação das redes solidárias de economia popular da cultura, se inaugura, em plano federal, com o Cultura Viva. Na verdade, quando relacionamos a economia solidária com a cultura, esta surge com mais ênfase na constituição do princípio de solidariedade (a necessidade de uma cultura solidária, portanto) que por sua importância no setor de bens e serviços³⁷. As experiências da economia solidária da cultura ainda engatinham, e por isso, os descompassos na formação de estratégias para sua consolidação.

Os dados sobre a economia solidária são essenciais para compreendermos mais a fundo a perspectiva econômica do Programa. A formação de iniciativas de EES que têm como princípio ser uma alternativa ao desemprego reflete tanto a dificuldade de inserção dos jovens quanto a reinserção dos desempregados no mercado formal de trabalho. Pensado a relação entre a elaboração cooperativa da economia solidária e produção cultural da juventude, podemos reconhecer fronteiras que qualificam a direção do trabalho do Cultura Viva. As produções artísticas e culturais têm sido reconhecidas tanto para o associativismo quanto para a geração de renda entre a juventude. Um trabalho realizado por pesquisadores do Partido dos Trabalhadores apontou a importância da economia solidária como uma possibilidade da inserção destes atores no universo do trabalho e da cultura como uma alternativa à crise do emprego entre os jovens:

O Mapa da Juventude, realizado pela Prefeitura de SP, teve com um de seus eixos na pesquisa, a seguinte questão: “O que leva os jovens a

³⁷ O trecho coloca bem a relação entre cultura e economia solidária: “mais que dar uma resposta à crise do emprego no capitalismo, as práticas de economia solidária resgatam estratégias comunitárias da cultura popular que podem recriar relacionamentos sociais mais sustentáveis em todas as dimensões do convívio humano” (POCHMANN, 2002: 142). Uma face do Programa Cultura Viva que sintetiza esta perspectiva pode ser encontrada no sentido de colaboração empregado pelas novas ferramentas de criação digital.

se organizar?” E, nela se constatou que as Manifestações Artísticas (35,8%) são, de longe, as formas mais utilizadas pelos jovens para se organizar e buscar a constituição de processos de identificação.

Neste sentido, se faz necessário que haja em nosso país uma política pública que busque qualificar e formar para o trabalho emancipado e cooperado um conjunto de jovens que já produzem, seus Cd's, DVD's, Festivais, suas roupas, seus meios de comunicação (fanzines, grupos teatrais, páginas eletrônicas. Blogs, Jornais...) e seus materiais e equipamentos ligados a seus estilos de vida.

(...) Assim, a Economia Solidária pode ser uma resposta que combina a necessidade de geração de trabalho e renda, com a ressignificação das próprias vivências desses jovens e seus estilos de vida. Ao propiciar a revalorização pessoal e a valorização de suas produções, realizando trabalho coletivo nas suas comunidades e grupos, a ECOSOL abre perspectivas para o futuro, dando as bases materiais para que os mesmos voltem e se sintam motivados a continuar apostando na cultura, na educação e na sua própria formação. (PINHO, OSTRONOFF, EDISON, 2007)

Portanto, a realização de uma política pública como o Cultura Viva é importantíssima para a efetivação de uma economia popular de cultura – como de uma economia da cultura popular – que seja capaz de incorporar os trabalhadores da área que não participam do mercado mais consolidado, de forma a tornar ativa a produção cultural das classes populares em redes solidárias de produção da cultura. As estratégias que acompanham as associações de economia solidária são compatíveis com os princípios do desenvolvimento sustentável e com a criação das condições materiais para a inclusão das comunidades tradicionais na vida cultural das nações. Este desafio que o Cultura Viva se coloca é de importância crucial para a sustentabilidade dos Pontos de Cultura e para a ampliação e continuidade do Programa.

Para a autonomia de constituição de uma rede solidária, a presença do Estado deve ser muito cuidadosa, de forma a incentivar e potencializar a autonomia de ações das redes, sem nenhuma tutela. Ao tratar o sentido produtivo da cultura, e seu impacto na economia, o cuidado deve se tornar ainda mais intenso, de forma a não se transformarem em “antipolíticas de funcionalização da pobreza” (OLIVEIRA, 2003b).

De antemão, não cremos que a experiência política do Cultura Viva possa ser sintetizada desta forma, como uma administração da precariedade, ao contrário, seu mérito é reconhecer as classes populares como sujeito de seu próprio processo de desenvolvimento. Em medida, podemos enxergar que a gestão de Gilberto Gil no Ministério da Cultura aponta para a criação de condições de negociação de uma outra pauta de condução da ação social, embora esta

pauta permaneça administrada sob as mesmas estruturas que permitem a desigualdade de condições de acesso aos fundos públicos para a cultura entre os grupos sociais.

Estas duas faces aparecem quando tratamos da importância da participação do Estado na economia da cultura. É nesta gestão que a preocupação com o sentido produtivo das classes populares ganha protagonismo. E para fins de construção de um rede solidária de economia popular da cultura, na forma de um programa de governo, o Estado precisa estar presente para a concretização da ação. A primeira delas é identificar as especificidades do setor e as demandas para a realização. Normalmente, estas iniciativas populares “são negócios que se ressentem de um plano de investimento viável, de uma organização eficiente, (...) além de se inserirem de forma muito desvantajosa no mercado” (POCHMANN, 2002: 141). O MinC privilegiou, na estrutura produtiva, a democratização dos meios de produção digital – que contém potencialidade para articular a circulação dos produtos gerados pelos Pontos – e os Clubes de Troca³⁸:

É preciso rever o pensamento econômico convencional e avançar na idéia da construção do “capital social”, reexaminando as relações entre cultura e desenvolvimento. O Programa Cultura Viva pretende discutir e encontrar alternativas de desenvolvimento humano sustentável junto às comunidades e movimentos sociais que visa atingir. O programa potencializa a criação e a produção local, gerando produtos culturais que vão do artesanato à produção de moda, da montagem de uma peça de teatro à produção de um audiovisual. Todos os Pontos terão condições de produzir o seu CD ou DVD, produtos que geram valor social e criam possibilidades de desenvolvimento econômico local. Caberá à rede colocar esses produtos em circulação, em um primeiro momento criando espaços de trocas desses bens e produtos culturais entre os Pontos de Cultura.

Mas é possível ir além. Cada Ponto estará capacitado para fazer a sua página na internet e divulgar a distribuição e venda de seus produtos culturais, materiais e imateriais; com a Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos fazendo a entrega direta, sem intermediações. Partindo deste processo, que envolve uma intensa circulação de bens culturais, podemos estar formando um mercado comercial de novo tipo, nascido do encantamento social. Da ampliação da solidariedade e da cooperação entre os brasileiros. (MINISTÉRIO DA CULTURA, 2005)

³⁸ Segundo Souza, “os Clubes de Troca tiveram início em British Columbia, no Canadá, nos anos 80, com o nome de LETS (*Local Employment & Trade System*). Hoje existe em vários países e consiste basicamente numa comunidade em que as pessoas e os grupos oferecem bens de consumo ou serviços, que são trocados mediante o uso de uma moeda de circulação local”. (SOUZA, 2003: 38).

Desde já entendemos o grande avanço que esta perspectiva inaugura, mas num cenário tão heterogêneo quanto ao que os Pontos representam, e ao fato de que são pouquíssimas os experimentos de economia solidária da cultura, é muito difícil acreditar que esta rede se formaria por si, sem nenhuma ativação pelo MinC. Uma rede solidária, que tenha esta perspectiva demanda tanto o comprometimento do cidadão, quanto uma participação mais efetiva do Estado.

A Avaliação Piloto do LPP nos mostra alguns dados importantes sobre os Pontos de Cultura para a construção desta rede. Quanto ao gasto médio mensal, “47% dos Pontos de Cultura oscila entre 5.000 e 10.000 mil reais; 16% dos Pontos têm um gasto de entre 1.000 e 5.000 mil reais; 12% gastam entre 10 e 20 mil reais”. Quanto à participação dos repasses do Programa nos gastos dos Pontos de Cultura, “26% dos Pontos de Cultura cobrem entre 70% e 80% destes gastos com os recursos do MinC; em 16% dos Pontos a percentagem do gasto coberta com recursos do MinC é de 80% a 90%; 11% dos Pontos utilizam os recursos do MinC para cobrir apenas de 0 a 10% dos seus gastos” (LABORATÓRIO DE POLÍTICAS PÚBLICAS DA UNIVERSIDADE DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO, 2006).

Para 53% dos Pontos, os recursos arrecadados são oriundos de financiamento ou da venda de produtos, alcançam para pagar as despesas, mas não deixam excedentes; 36% dos Pontos afirmaram que estes recursos não resultam suficientes para pagar as despesas. Pensando a sustentabilidade dos Pontos, 27% dos Pontos de Cultura produzem e comercializam produtos culturais; 23% prestam serviços remunerados; 16% produzem e comercializam outros produtos.

Quanto à natureza dos produtos oferecidos pelos Pontos, em 20% dos casos são cachês recebidos em apresentações de grupos de música, 17% em venda de ingressos para espetáculos, 18% de teatro e 12% de dança, 19% de artesanato, 18% em vídeos, 14% em CD's, 12% em DVD's, 11% em livros.

O número mais impressionante, e que atesta a dificuldade na criação da rede é que “39% dos Pontos não produzem ou comercializam produtos”. A pesquisa concluiu que somente “20% dos Pontos de Cultura utilizam formas solidárias de consumo e comercialização de produtos: a aquisição e comercialização se dão através de grupos de economia solidária, comércio justo, feiras de troca e cooperativas, onde os ganhos e as decisões são repartidos”.

Quanto à distribuição dos produtos, “33% dos Pontos comercializam seus produtos nos municípios onde se localizam; 26% o fazem no próprio Ponto; 23%, na comunidade; 19% dos

Pontos de Cultura comercializam seus produtos em todo o país, 13% dos Pontos encontram dificuldades para levar os seus produtos aos clientes; 12% não conseguem cuidar das vendas; 7% dos Pontos encontram dificuldades para competir com os grandes produtores”. Sobre a divulgação, “42% dos Pontos de Cultura divulgam os produtos através da publicidade boca-a-boca; 32% mediante a distribuição de folders, cartazes ou panfletos; 30% divulgam seus produtos na Internet, através de web-site ou boletins eletrônicos; 15% fazem uma divulgação local, através de rádios ou jornais comunitários; 13% colocam seus produtos na grande imprensa”.

Quanto ao impacto da produção na receita dos Pontos, “os recursos arrecadados com a comercialização de produtos constituem menos de 10% da receita total em 27% dos Pontos de Cultura. Em 12% dos Pontos os recursos arrecadados correspondem de 10 a 30% da receita total” (LABORATÓRIO DE POLÍTICAS PÚBLICAS DA UNIVERSIDADE DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO, 2006: 74).

Estes dados nos mostram a incipiência desta rede de economia popular da cultura e o enorme desafio de sua constituição. Podemos perceber a grande dificuldade de sustentabilidade dos Pontos (apesar dos custos relativamente baixos de sua manutenção), e a enorme dependência que têm acerca dos repasses. Como se trata de um programa de Governo, e não de Estado, esta dependência atinge a autonomia e o desenvolvimento futuro de suas atividades. É evidente que um processo de conquista se solidifica melhor, quando se auto-sustenta (DEMO, 1999). São faces que precisam estar integradas.

Outra preocupação que os dados conseguiram apontar, mas não identificar com precisão, é a relação entre a natureza da atividade dos Pontos e a sua disponibilidade de produção. Se quase 40% dos Pontos de Cultura não comercializam produtos, seria preciso conhecer quais regiões concentram estes Pontos, qual a oferta e demanda de bens e serviços de cultura, qual a real potencialidade de suas comunidades (se existe o desejo em participar de programas de geração de renda), quais as dificuldades em ativar as cadeias produtivas, e como se deve efetivar o apoio dos municípios e estados na construção de redes regionais de economia solidária da cultura. As iniciativas de empreendimento solidário, normalmente, têm apoio insignificante ou insuficiente do poder público e pouca visibilidade e penetração nos diferentes segmentos da sociedade.

É evidente que a construção destas redes não deve se restringir aos Pontos de Cultura, outras iniciativas municipais e estaduais (da sociedade civil e do poder público, que trabalhem

com a economia da cultura ou outra natureza) precisam ser incorporadas. A relação de distribuição de produtos dos Pontos se mostra bem direcionada para as demandas municipais e comunitárias. Mas pensando o sentido dos Clubes de Troca, a distribuição do Cultura Viva afeta muito a possibilidade da construção de uma rede efetiva de comercialização regional para os Pontos. Neste sentido, o grupo dos quatro estados que detém a maior parte dos Pontos (São Paulo, Minas Gerais, Rio de Janeiro e Bahia) detém as maiores possibilidades de integração e dimensionamento das redes de colaboração.

Mas pensando uma rede nacional, a importância da internet e das ferramentas digitais é imensa. A criação do Cultura Digital e a distribuição dos *kits* digitais como forma de democratização do acesso aos meios de produção foi uma estratégia acertada para ampliar a oferta de produtos e o alcance de sua distribuição. No entanto, ainda não dispomos de dados para avaliar a participação do Cultura Digital na construção da rede de economia solidária proposta pelo Programa. O que a Avaliação Piloto nos mostra é que, com relação à distribuição dos produtos (uma tarefa essencial à concretização da rede) e à mediação destas redes colaborativas, a comunicação dos Pontos e do Cultura Viva precisa ser aperfeiçoada. Temos alguns boletins eletrônicos preparados pelas Regionais de Minas Gerais e Nordeste, com notícias dos Pontos de Cultura. Este é um caminho que deve ser ampliado.

A comercialização dos produtos e serviços é, sem dúvida, a parte mais desafiadora para a economia solidária, e onde, provavelmente, residirá o maior interesse de construção de uma rede social para o Cultura Viva. O Atlas da Economia Solidária verificou que 61% dos EES tiveram dificuldades na comercialização de seus produtos e 49% dificuldade de acesso a crédito. O dado abre um precedente importante para as atividades da economia solidária, que normalmente têm de se voltar para o mercado capitalista, regido por suas leis, na hora de distribuir e comercializar sua produção. No caso dos empreendimentos culturais, esta tarefa é ainda mais complexa, dada a novidade da atividade e a dificuldade na obtenção de crédito.

Para isso, o MinC e a SPPC articularam A TEIA – Mostra de Cultura e Economia Solidária. A primeira TEIA aconteceu entre os dias 6 e 9 de abril de 2006, durante a Bienal Internacional de Arte de São Paulo. O evento reuniu mais de 100 espetáculos e 60 oficinas; 650 empreendimentos, entre organizações não-governamentais, cooperativas e redes de troca dos 27 estados brasileiros, ocupando 40 estandes do Pavilhão da Bienal, segundo números do MinC. A atividade foi parte do Encontro do Programa Nacional de Cultura, Educação e Cidadania realizado pelo Ministério da Cultura, em parceria com o Ministério do Trabalho e outras instituições. A TEIA é uma jornada que inicia uma interessante cooperação entre o

Ministério da Cultura e o Ministério do Trabalho e Emprego, através de sua Secretaria Nacional de Economia Solidária, sob coordenação do Professor Paul Singer, notadamente o principal intelectual da economia solidária no Brasil.

O evento debateu os princípios de uma nova economia sustentável, a formação de uma nova cultura colaborativa, e as possibilidades de inserção das classes populares na construção destas redes. Entretanto, se propôs pouco a investigar a participação da cultura na economia solidária, valorizando muito mais a concepção de diversidade cultural que o impacto destas cadeias produtivas na economia da cultura. Os empreendimentos solidários e as experiências populares de pequeno porte são de difícil mensuração, e A TEIA de 2006 não nos apresenta nenhum dado relevante sobre o tema, nem o volume de negócios realizado durante a feira³⁹.

A segunda edição do evento aconteceu no ano seguinte, em Belo Horizonte, com o patrocínio da Petrobras e organizado pelo Instituto Pensarte. O número de atividades e a estrutura do evento já eram muito maiores, embora sua organização tenha sido veementemente rechaçada pelos representantes dos Pontos de Cultura que estavam presentes. O próprio Ministério reconheceu a falha da organização e o distanciamento dos conceitos da Mostra (TURINO, 2007).

Os encontros da TEIA de 2007 foram aproveitados para abrigar o primeiro encontro do Fórum Nacional dos Pontos de Cultura e debater os problemas de gestão com a SPPC⁴⁰. Um dos Grupos de Trabalho se destinou a pensar o tema “Pontos de Cultura e Sustentabilidade”. Vários princípios da economia solidária aparecem no documento que sintetiza o trabalho do GT, embora no âmbito geral, as propostas não avancem na constituição de uma rede de economia popular⁴¹. Em nossa avaliação, o sentido de um sistema de produção para a cultura popular ainda não está totalmente consolidado entre os Pontos de Cultura.

A TEIA é uma excelente iniciativa, mas insuficiente para dar conta de uma rede desta natureza. Uma ação pública para a economia solidária, que possa efetivar o sentido da sustentabilidade dos Pontos e sofisticar a gestão do Programa, necessita incluir outras etapas.

Investigando algumas políticas produzidas no município de São Paulo durante a gestão de Marta Suplicy⁴², podemos identificar algumas ações que potencializem a formação da rede, da

³⁹ Mais informações sobre a Teia 2006 no site www.cultura.gov.br/foruns_de_cultura/cultura_digital/eventos/teia/index.php?p=15252&more=1&c=1&pb=1.

⁴⁰ Mais informações sobre a Teia 2007 no site www.teia2007.org.br.

⁴¹ Relato do GT de Pontos de Cultura e Sustentabilidade no site www.forumpontosdecultura.blogspot.com/2007/12/gt-de-pontos-de-cultura-e.html.

⁴² A Secretaria do Desenvolvimento, Trabalho e Solidariedade, sob a coordenação de Marcio Pochamann,

assistência na organização das associações e da capacitação das atividades, na comercialização dos produtos, da ampliação do crédito. Como esforço de síntese, nossa iniciativa é no sentido de uma melhoria na ativação da rede de economia popular. Entendemos que a rede proposta pelo Cultura Viva necessita investir em algumas ações (SCHWENGBER, PASSONI, FERNANDES DA SILVA, LAVORATO ALVES, MELLO, MOURA SILVA, 2002):

- Formação continuada para a autogestão popular: associações econômicas de inspiração igualitária e democrática necessitam de formação continuada para a autogestão popular, onde seja possível debater, intercambiar e articular estas formas de organização. Esta formação deve ser construída conjuntamente entre o Estado, os interessados e instituições com ampla e comprovada experiência na organização de empreendedores populares ou grupos de economia popular solidária;
- Assessoria e assistência para a organização de empreendimentos: não se restringem aos processos de gestão do empreendimento, mas também à sua relação com o desenvolvimento local, articulando instrumentos, outros atores e com outros programas sociais que possam buscar uma inserção em nichos de mercados ou em estratégias produtivas, comerciais ou de serviços que aumentem a visibilidade econômica;
- Capacitação técnica para as atividades: esta é uma tarefa que os próprios Pontos devem articular: ou seja, os Pontos podem ampliar o sentido da rede social, ao integrar Pontos que tenham como tarefa a capacitação tecnológica para produzir conhecimento e instrumentos para os grupos envolvidos na rede;
- Comercialização, mercados e estratégias de demanda: deve-se constituir uma rede de negócios populares em acordo com as administrações municipais e estaduais, com programas e parceiros de outras áreas da economia solidária para a melhor comercialização dos produtos;
- Banco de dados: para a consolidação da economia solidária no Cultura Viva é urgente a criação de um banco de dados sobre oportunidade de negócios, linhas de

desenvolveu, entre 2001 e 2004, algumas ações denominadas Programas Emancipatórios: Programa Oportunidade Solidária, Programa de Crédito Popular Solidário, Programa de Capacitação Ocupacional e Aprendizagem em Atividades de Utilidade Coletiva, entre outros.

crédito, cadastro de empreendimentos populares, grupos de economia solidária e um sistema de apresentação e distribuição dos produtos culturais dos Pontos;

- Gestão: a criação de um órgão de co-gestão entre o MinC e a sociedade civil, com vistas a pensar a economia solidária como uma ferramenta efetiva de continuidade do programa e sustentabilidade dos Pontos.

4.3 - Bloco 3: Gestão Compartilhada e Transformadora: Dimensão participativa nas políticas culturais

Neste último bloco discutiremos o sentido da gestão participativa no Cultura Viva, quais as dificuldades precisam ser superadas para sua melhor implementação e quais os desdobramentos possíveis para a construção de novas hegemonias políticas. Como temas centrais, aparecerão a centralidade dos intelectuais na formulação das políticas culturais, o pragmatismo tecnocrático recente nas políticas públicas e no Estado brasileiro, e a adequação dos papéis institucionais dos entes públicos no processo de gestão da cultura.

4.3.1 - Um novo projeto para o Estado: A participação como recurso gerencial

Prevalece hoje, na concepção das ciências humanas, o reconhecimento do caráter multicultural dos Estados. Este princípio nos serve para perceber que os sistemas políticos necessitam ser formados por instituições com maior amplitude de representação, em resposta à figura de uma sociedade civil mais matizada.

Pela retração dos movimentos trabalhistas e a ideologia presente no neoliberalismo, o Estado teve seu papel questionado e sua possibilidade de ação retraída. O resultado das políticas econômicas recentes, em especial na América Latina, foi o crescimento das diferenças sociais e da exclusão das classes populares do ambiente político. Numa estrutura social de intensa desigualdade, “a política e a democracia ficam permanentemente ameaçadas” (NOGUEIRA, 2004: 85).

Neste âmbito, cresceu a perspectiva reformista do Estado, de racionalização dos processos de gestão e administração das coisas públicas, e a preferência na construção de políticas públicas orientadas por especialistas. Esta visão pôde ser percebida no Brasil especialmente no período posterior a ditadura militar, no desenrolar da própria sociedade civil e na pauta de algumas teorias que reivindicavam o Estado como um “mal necessário”, em nome de um maior empoderamento dos novos movimentos sociais. Esta concepção altamente hostil ao Estado e à sua ineficiência governamental é, em parte, confusão do sentido estatal com o ditatorial, quando o Estado foi por muito tempo identificado como aparelho coercitivo do projeto militar (SADER, 2006).

Discutimos largamente no segundo capítulo deste trabalho sobre a formação da sociedade civil e sua relação com o Estado. Cabe ressaltar uma questão que colocamos; haveria a possibilidade na sociedade civil, hoje, de se auto-gerir, abrindo mão da estrutura do Estado e de sua organização? Assistimos hoje muitas transformações nas relações entre a sociedade civil e o Estado, onde

o antagonismo, o confronto e a oposição declarados que caracterizavam essas relações no período da resistência contra a ditadura perdem um espaço relativo substancial para *uma postura de negociação que aposta na possibilidade de uma atuação conjunta, expressa paradigmaticamente na bandeira de “participação da sociedade civil”*. A adesão a esse novo “paradigma” se dá, evidentemente, de forma diferenciada. Tal diferenciação se faz presente tanto no interior do Estado, uma vez rompida a relativa homogeneidade do período autoritário, como no interior da sociedade civil, cuja heterogeneidade se desvela com o avanço da disputa pela construção democrática e uma crescente diversificação de atores, interesses e posições políticas. (DAGNINO, 2002:13)

Pela perspectiva gramsciana, entendendo a sociedade civil como uma esfera das lutas sociais, os grupos que são bem-sucedidos nestes processos são os que conseguem tornar seus interesses particulares em interesses universais. Dizemos então, que dentro desta caracterização – a de uma sociedade de tipo ocidental gramsciana – o Estado não compreende a totalidade da esfera pública, nem centraliza as representações e as relações sociais. O Estado, e a agenda a qual deve seguir, é, em grande medida, determinado pelas relações segundo as quais os grupos sociais conseguem organizar.

Como maneira de enfrentar os resultados das políticas neoliberais, a necessidade de um Estado voltou a freqüentar a agenda da sociedade civil. Mas desta vez não um Estado cuja demanda seguiria o fortalecimento do mercado e do desenvolvimento econômico ou dos

processos gerenciais, mas de um Estado de radicalidade democrática, articulado desta vez à pluralidade de demandas e representações da sociedade civil. Com isso,

voltou-se à questão de saber o que fazer com o Estado realmente existente, tanto no sentido de se ter uma meta a buscar (uma noção de Estado futuro) quanto no sentido de se ter um mapa a seguir, uma reforma por que lutar. Repôs-se, em outros termos, a questão de se chegar a uma idéia de Estado e de reforma do Estado compatível com o projeto democrático e no âmbito do movimento democrático.

Ficou-se, assim, diante de um *mix* de temas e problemas. Deseja-se um Estado para viabilizar o mercado ou para oferecer parâmetros a partir dos quais seja possível um conviver elevado, justo e igualitário? Como ele deve ser estruturado, sobretudo quando visto em sua face mas imediatamente governamental e administrativa? Que lugar deve ocupar a sociedade civil na reorganização das sociedades contemporâneas, na formatação dos modos de convivência e nas funções de governo e gestão?

(...) Se quisermos, *grosso modo*, um Estado para proteger o mercado e para alocar recursos, podemos pensar em reformá-lo a partir de uma ótica predominantemente “gerencial”, mais concentrada em custos e números (orçamentos, funcionários, órgãos e organizações). Se, em vez disso, desejarmos um Estado para dignificar a vida coletiva – um Estado para a sociedade civil –, não teremos como deixar de pensar em uma reforma de natureza qualitativa, democrática, fortemente concentrada nas finalidades e na dimensão ética do Estado. (NOGUEIRA, 2003b: 87-8)

O desafio da construção das políticas públicas, portanto, revela-se um potencial articulador neste processo. Não podemos duvidar, as estruturas que dominaram o Estado, e também as classes que dominam economicamente não são afeitas a projetos desta natureza, pois são eles que permitem a formação de novos arranjos sociais.

Busca-se um novo padrão para a organização do Estado, onde a sociedade civil possa encenar a representação de novas perspectivas institucionais. Este cenário tem potência para efetivar mudanças substantivas nas políticas públicas, a partir da compreensão de que as necessidades são melhor demandas justamente por quem as necessita.

Este é o sentido do que se convencionou chamar de democracia participativa. Pouco a pouco aceita entre os técnicos e estudiosos da administração pública, seu período de inflexão foi superado, uma espécie de

inversão da hipótese decisionista que predominara em momentos imediatamente anteriores, segundo a qual o arranque desenvolvimentista, a resolução dos problemas sociais ou o combate à inflação requereriam bem mais autoridade e centralização decisória do

que democracia e deliberação expandida. Antes, a convicção era a de que processos participativos ou, mais genericamente, mecanismos de consulta popular, negociação e formação ampliada de consensos, agiriam “contra” o crescimento econômico, na medida em que dificultariam a tomada de decisões e, com isso, prolongariam indevidamente o tempo de formulação e de implementação das políticas. Pouco a pouco, a opinião prevalecente foi-se deslocando para o lado oposto, com o correspondente reconhecimento de que a participação não somente conteria um valor em si, como também seria particularmente relevante no fortalecimento de sustentabilidade às políticas públicas e ao próprio desenvolvimento. Os processos participativos converteram-se, assim, em recurso estratégico do desenvolvimento sustentável e da formulação de políticas, particularmente na área social. (NOGUEIRA, 2003b:117-8)

A participação, pensada como co-gestão das coisas públicas, é uma prática recente, e significa uma outra forma de organização, a partir da descentralização do poder. Atua na contramão de um encaminhamento mais técnico – que, especialmente no planejamento econômico, afastava o cidadão “não-especialista” do ciclo político –, de racionalização da função do Estado, e rejeita a simplificação da administração das coisas públicas entre governantes e governados. Tornou-se não apenas uma demanda social, mas um recurso gerencial para o Estado, que visa uma maior “transparência e publicização das políticas públicas”, bem como “a participação efetiva na sua formulação por setores da sociedade civil desprovidos de outras formas de acesso a espaços de decisão” (DAGNINO, 2002: 11).

São os grupos interessados da sociedade civil ocupando os diversos espaços públicos com o Estado, de maneira a fortalecer ambos os lados, e promover processos crescentes de socialização do poder em canais de participação (formas conscientes de organização), como maneira a “conduzir à construção de consensos e à formulação de agendas que venham a se tornar públicas e objeto de consideração por parte do Estado” (DAGNINO, 2002: 11), sob projetos políticos que possam ser formulados por estes grupos. É a afirmação de um plano concreto para a democracia. Esta é uma visão que reconhece os interessados não como objeto das políticas sociais, mas sujeito principal, e o Estado como o instrumento de promoção das políticas.

A participação é um processo tenso das relações que operam na sociedade civil, e não raro imaginar que interesses corporativos e imediatos sejam os que predominam. Por este motivo, os maiores interessados deste processo devem ser os grupos em situação de subalternidade, normalmente os estratos mais baixos da sociedade, os que enfrentam heterogeneidades de situações de exclusão. Perspectivas que se somam na fronteira das lutas

sociais e a memória. Destes se espera, para poder lutar e participar ativamente da vida política e se conformarem enquanto atores coletivos,

recursos y capacidades. En situaciones de pobreza extrema, estas capacidades y potencialidades están ausentes. No puede haber movimientos sociales de grupos subordinados si no cuentan con un mínimo de acceso y un mínimo de “humanidad”, tanto en el sentido material como en el pertenencia a una comunidad y en la capacidad de reflexión involucrada en la construcción de identidad. una primera forma de respuesta de los excluidos en, entonces, la passividad y la apatía, la soledad de miseria, la ausencia de lazo social entre gente com hambre. (JELIN, 2005:223-4)

O tema da exclusão social se tornou uma das prioridades das agendas políticas e um desafio às perspectivas da formação política. Isto deve qualificar eticamente o debate nas políticas culturais que se pretendam democráticas. Mas como deveria se apresentar o Estado neste processo?

Para fazer valer o sentido da participação, o Estado tem um papel no sentido não-tutelar, mas de auxílio na auto-promoção da sociedade civil e na socialização da política. É consenso a idéia que um projeto participativo só pode fazer sentido a partir da compreensão dialética Estado-sociedade civil (NOGUEIRA, 2003b, 2004). Mas é razoável pensarmos que não se trata mais do Estado consagrado pelas políticas do Welfare, este sofreu ajustes em seu tamanho e possibilidades de ação. Tampouco se pode recusar o fato de que os temas essenciais à participação dos excluídos estão imediatamente colocados sobre suas situações de exclusão.

A democratização da política não produz automaticamente uma cultura da cidadania, entendida como gestão das coisas públicas (JELIN, 2005). Neste sentido, é evidente que o processo participativo não está imune aos conflitos. Sua tendência é oposta, é a valorização do conflito para a conquista do consenso. O maior desafio colocado ao Estado, portanto, não é a simples abertura de canais de participação, mas sua funcionalidade, trazer o cidadão para a discussão dos assuntos que lhe compete participar. No limite, o processo de participação nas coisas públicas deve ser pautado em algumas premissas para ser bem-sucedido.

A primeira delas é a necessidade de estabelecer mudanças significativas nas vidas dos participantes, de outra forma não há motivo para a participação; estas mudanças só podem ser concretas na medida em que estas políticas reconheçam que os grupos participantes se encontram em situação de dificuldade social por força de um processo histórico, e não por

descuido ou destino (DEMO, 1999). Neste sentido, são exitosas as políticas que agem nos processos (nas causas) das desigualdades e não apenas nos efeitos.

A maior dificuldade para a excelência desta premissa é a tendência à hierarquização e ao déficit de participação. O poder político não tem sido pensado de forma a ampliar-se, mas sim ao contrário, tem sido controlado por uma minoria. A não-participação não é uma escolha em si, é também processo de lutas sociais que destinam o poder a uns e sua limitação a outros. A leitura sobre a formação social e das instituições brasileiras deve ser feita tendo em vista que nossa modernização avançou – e avança – sem grandes rupturas, na perspectiva do controle social de elites conservadoras. Portanto, as dificuldades na formação da participação nas estruturas políticas não residem “apenas” numa vontade maior ou menor de participação, mas nas estruturas que fundamentaram a formação do Brasil enquanto projeto de nação (WERNECK VIANNA, 1996).

A segunda premissa é desdobramento da primeira: estes processos devem ser efetivados no sentido da auto-promoção de seus participantes, indo na contramão de políticas apenas compensatórias, e superando os limites da assistência. Justamente para que os destinatários não se tornem dependentes destas políticas (ou seja, tutelados pelo Estado), mas que possam desenvolver a materialidade necessária para exercer seu papel na sociedade. Esta visão percebe a participação como um elemento qualitativo, que diferencia o crescimento econômico e o desenvolvimento. O maior desafio a essa premissa são os fundamentos tecnocrático da administração e das políticas públicas; “a racionalidade é importante, mas precisamos atuar tendo em vista que os processos sócio-políticos devem ser os reais condicionantes das políticas públicas” (DEMO, 1999: 33).

A terceira premissa é de que não existe participação suficiente, pré-acabada ou sem obstáculos, e não existe participação sem conquista. O processo de participação está intimamente ligado às lutas sociais, e não pode ser visto de outra forma, ou o resultado é o imobilismo. Um contraponto desta premissa é o limite que os participantes (técnicos e interessados) devem ter do processo: não se deve imaginar que um grupo tenha em si toda a potencialidade de desenvolver as ações para a participação, nem imaginar que este mesmo grupo não tenha capacidade alguma de desenvolver a participação. A única certeza é que quem sabe mais das necessidades é o próprio necessitado. Porém, em nosso meio,

a consciência dos processos dominativos pode ser tão restrita ou coibida, que a proposta de associação em defesa de interesses específicos aparece estranha, quando não temida. Ao mesmo tempo,

emerge aí a dificuldade de motivar processos participativos por falta de organização mínima. Sequer são sentidos como necessidade básica, até porque, em situação de pobreza sócio-econômica extrema, pensa-se mais na sobrevivência imediata, do que na necessidade de garanti-la como direito definitivo. (DEMO, 1999:33)

Os que estão em situação de imobilidade social tendem a dois comportamentos: à total inércia política (ou seja, rejeitar previamente a participação); ou a reconhecer apenas suas necessidades mais elementares (em sua sobrevivência imediata) e a apoiar políticas que ajam sobre os efeitos de sua exclusão. Vemos, portanto, a necessidade de uma pedagogia para a participação política, onde setores do Estado e da sociedade civil estejam comprometidos à ampliação da intensidade organizativa.

A quarta premissa é a mais complexa de se lidar. Não há como fugir ao fato de que uma política social é impositiva, por mais que ela se pretenda participativa. Planejar significa impor tecnicamente algo e não se deve fugir a isso. Deve-se sim, dar limites a esse processo, através de diálogos abertos com os interessados. Somente pode ser participativo, o “planejador que percebe que sua tendência é [diametralmente] oposta” (DEMO, 1999). A participação se dedica a compartilhar decisões, a garantir direitos, a interferir na elaboração orçamentária e indicar prioridades de investimento.

Exige, portanto, “o domínio de um saber técnico especializado do qual os representantes da sociedade civil, especialmente os das classes subalternas, geralmente não dispõem” (DAGNINO, 2002: 283). Qualquer gestor que pretenda desenvolver uma política baseada na participação deve tomar o cuidado para que o envolvimento da sociedade civil não seja meramente “instrumental”, e que todas as decisões se ponham sob o “predomínio de uma razão tecnocrática que, em última instância, é antitética em relação à expansão dos espaços públicos e à participação da sociedade civil” (DAGNINO, 2002: 288).

Entretanto, não pode ser objetivo das políticas públicas a 'tecnicização' do participante. Deve-se reconhecer, medir, avaliar e modificar, quando necessário, os instrumentos de participação da sociedade civil. Da mesma forma, se o aparelho público se abre para a participação, ele precisa se reorganizar para atender democraticamente as demandas. É necessária a presença de profissionais que não apenas dominem seu campo de atuação técnica, mas que se preparem para analisar e lidar com as contradições que o desempenho de sua atividade pode gerar. É fácil apresentar-se como participativo, e não sê-lo.

Ainda mais, devemos pensar o que seria uma organização da cultura que se pretenda democrática. Com que premissas esta gestão democrática de políticas culturais deve trabalhar? Com que valores, perspectivas e práticas deva preparar para colocá-los em ação?

Devemos analisar brevemente as relações entre cultura e Estado, de forma a estabelecer parâmetros onde seja possível agir a partir do sentido da democracia, e para o fortalecimento de uma cultura democrática. Marilena Chaui, na sua passagem como Secretária de Cultura do município de São Paulo, na gestão da Prefeita Luiza Erundina, entre 1989 e 1993, constrói um importante relato que nos auxiliará na relação entre cultura e democracia (CHAUI, 2006).

Na visão de Chaui, seriam três as formas com as quais o Estado brasileiro lida com a questão cultural. Quanto à primeira, marcadamente antidemocrática, o Estado se apresenta como “*produtor da cultura*, conferindo a ela generalidade nacional ao retirar das classes sociais antagônicas o lugar onde a cultura efetivamente se realiza” (CHAUI, 2006: 135). Este tratamento pôde ser visto nas políticas culturais que iniciam o período getulista, embora hoje este processo esteja diluído em novas visões. A segunda forma é o que a autora denomina 'tratamento moderno da cultura', onde os governantes buscariam critérios e padrões de mercado para a condução das políticas culturais. Quanto à esta perspectiva, e sem negar que a exposição das obras culturais é princípio fundamental para as políticas culturais, a autora enfatiza que

esse campo cultural específico não pode ser definido pelo prisma do mercado, não só porque este opera com o consumo, a moda e a consagração do consagrado, mas também porque reduz essa forma da cultura à condição de entretenimento e passatempo, avesso ao significado criador e crítico das obras culturais. Não que uma cultura não tenha um lado lúdico e de lazer que lhe é essencial e constitutivo, mas uma coisa é perceber o lúdico e o lazer no interior da cultura, a outra é instrumentalizá-la para que se reduza a isso, supérflua, uma sobremesa, um luxo em um país onde os direitos básicos não estão atendidos. (CHAUI, 2006:135)

Chaui expõe então o terceiro modelo, onde a relação entre Estado e cultura se legitimaria a partir da compreensão da cultura como *direito do cidadão*. Uma política cultural definida, segundo a autora, pela idéia de *cidadania cultural*, onde a gestão da cultura não se reduziria à instrumentalização do entretenimento ou ao padrão mercadológico, mas se realiza como direito do conjunto dos cidadãos. Esse princípio de política cultural estaria diretamente ligado ao processo participativo, sob são valores que se concebem dialeticamente, um reivindicando o outro, como partes essenciais e complementares.

A concepção de cidadania cultural proposta na experiência de Chaui à frente da pasta da Cultura na cidade de São Paulo se expressaria: no direito à informação e fruição da cultura, por meios dos serviços permanentes do Estado e apoio às instituições da sociedade civil, onde diversos espaços culturais tenham não apenas livre acesso ao cidadão, mas uma forma de administração onde este cidadão possa reivindicar os valores e significados aos quais a memória de seu grupo seja reconhecida; no direito à produção cultural em sentido amplo, não apenas a que se realiza ante a valores comerciais, mas a que se realiza com valores públicos; no direito à memória e à participação nas decisões sobre as políticas culturais, ou seja, de “intervir nas decisões de diretrizes culturais e dos orçamentos públicos, a fim de garantir o acesso como a produção de cultura pelos cidadãos” (CHAUI, 2006:138).

4.3.2 - Canais de participação nas políticas culturais

Vemos, portanto, a importância na formação de gestores e técnicos para que não haja banalização do fenômeno da participação. Para a cultura, o papel dos intelectuais é um tema caro ao princípio da participação popular nas políticas culturais, pois na grande maioria dos casos, são estes – identificados nos doutos e homens das artes – os que ocupam os cargos de administradores nas gestões culturais.

São os intelectuais ligados às funções administrativas do Estado os que historicamente tem função central na concepção das políticas culturais brasileiras. Mas como propor políticas públicas de cultura democrática, amplas e participativas se nossa tradição tem sido vinculada quase que exclusivamente aos interesses dos intelectuais? Como preparar as condições de formulação das políticas culturais para a sociedade civil e quais os canais de participação comumente pensados para estes fins?

A Constituição de 1988 incorpora canais de gestão compartilhada ao modelo institucional de Estado, possibilitando uma presença mais intensa de setores da sociedade civil na formulação e avaliação das políticas públicas. Nas políticas culturais, entretanto, o movimento pendeu para o lado oposto; é justamente este o momento onde há uma radicalização da relação entre indústria, mercado e cultura, com a criação das leis de renúncia fiscal e sua proliferação por municípios e estados, de forma a criar uma relação clientelista entre as empresas públicas e privadas e os produtores culturais, onde o consenso sobre as

políticas culturais se produzia através da participação individual no consumo dos bens culturais produzidos.

Na cultura, a ferramenta que é reconhecida na organização política entre sociedade civil e Estado é representada pela atividade aconselhar. É necessária uma leitura mais acurada sobre a história e a representatividade dos conselhos de cultura para se ter uma noção de sua eficácia na construção democrática das políticas culturais.

Entretanto, veremos, os conselhos de cultura não têm histórico de instrumentos criados para a participação popular. Sua origem se dá ainda na Era Vargas, no bojo da institucionalização das políticas culturais, quando em 1938 se criou o primeiro Conselho Nacional de Cultura; período da criação do Serviço do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional (CALABRE, 2007). O Conselho contava apenas com sete membros, o que aponta para uma tendência da centralidade de intelectuais na construção dos planos nacionais de cultura. Propomos que esta tendência tem relação direta com a formação social brasileira, e seu desdobramento na vida institucional do Estado, extremamente concentrador.

Esta perspectiva é continuada no Conselho Federal de Cultura, embora o número de membros aumente para vinte e quatro – diretamente indicados pelo Presidente da República – e sua estrutura tenha sido criada para abarcar câmaras de Letras, Patrimônio, Artes e Ciências Humanas. Entre as atribuições do CFC, as duas mais importantes eram “formular a política cultural nacional” e “estimular a criação de Conselhos Estaduais de Cultura” (CALABRE, 2006).

Estas duas características são importantes para compreendermos o sentido da atividade dos conselhos de cultura hoje. Embora não haja nenhuma “legislação específica que trate da repartição de responsabilidades ou competências no investimento e financiamento de ações pelos entes de governo na área cultural” (BARBOSA DA SILVA, 2007B: 179). Assistimos nas últimas décadas a ampliação de instituições conselhares em estados e municípios. Os órgãos contêm características diversas quanto a seu caráter gestor e a proporcionalidade de representação.

Uma pesquisa realizada pelo IBGE (INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA, 2007), em parceria com o MinC apontou os seguintes dados: dos 5564 municípios brasileiros, apenas 948 possuem conselhos de cultura (28 de um total de 449 municípios na Região Norte; 123 de um total de 1793 municípios na Região Nordeste; 454 de um total de 1668 municípios na Região Sudeste; 179 de um total de 1188 municípios na

Região Sul; 164 de um total de 466 municípios na Região Centro-Oeste), sendo que destes, 746 são consultivos (22 na Região Norte, 92 na Região Nordeste, 369 na Região Sudeste, 149 na Região Sul e 114 na Região Centro-Oeste), 660 deliberativos (19 na Região Norte, 86 na Região Nordeste, 330 na Região Sudeste, 99 na Região Sul e 126 na Região Centro-Oeste), 540 fiscalizadores (18 na Região Norte, 80 na Região Nordeste, 266 na Região Sudeste, 97 na Região Sul e 79 na Região Centro-Oeste), 419 normativos (12 na Região Norte, 62 na Região Nordeste, 226 na Região Sudeste, 70 na Região Sul e 49 na Região Centro-Oeste).

Quanto à paridade de representação do Estado e sociedade civil, apenas 586 municípios – pouco mais de 1% dos municípios brasileiros – tem conselhos com tal característica, sendo que apenas em 259 existe uma maior representação da sociedade civil. Sobre a forma de escolha dos representantes da sociedade civil, 247 são indicados apenas pela sociedade civil, 138 são indicados pelo poder público, e 541 são indicados pelos dois entes. Os representantes da sociedade civil têm grande incidência nas Escolas e Universidades (426), Organizações Não-Governamentais (358), Entidades ou personalidades religiosas (308), Associação de moradores ou fóruns regionais (285) e Movimentos sociais e étnicos (273). Quanto à Frequência das reuniões, 260 são mensais ou menor, 314 são bimestrais ou trimestrais, 47 são quadrimestrais ou semestrais, 40 são anuais, 144 tem frequência irregular e 143 ainda não se reuniu.

Quanto às atribuições dos conselhos, 688 apontaram a elaboração e aprovação de planos de cultura; 721 apontaram o acompanhamento e avaliação da execução de programas e projetos; 480 apontaram a fiscalização do cumprimento das diretrizes e instrumentos de financiamento; 317 apontaram a apreciação e aprovação de normas e diretrizes de financiamento de projetos; 706 apontaram a proposição e avaliação de projetos culturais; 520 apontaram a fiscalização das atividades do órgão gestor da cultura; e apenas 170 apontaram a administração do Fundo Municipal de Cultura.

A participação como recurso gerencial não pode ser utilizada como premissa para encaminhamentos dos especialistas e das gestões. O Baixo número de municípios com conselhos de cultura com características de fiscalização e deliberação apontam que a organização da cultura e a formulação das políticas culturais mantém, no Brasil, uma característica personalista. No entanto, são ferramentas importantes para a participação da sociedade civil e à vida cultural democrática das cidades.

Dentre os muitos itens apreciados na pesquisa, devemos destacar a elaboração de planos municipais de cultura. Esta é uma ferramenta de gestão que pode ampliar processos mais participativos, mas que dependem da qualidade de gestores aptos à sua elaboração. Quanto aos municípios com Plano Municipal ou Intermunicipal de Cultura, por fase e forma de elaboração, dos 646 municípios que apontaram a elaboração de planos municipais de cultura, 433 estão em fase de implementação, 213 estão em fase de execução, sendo que 538 foram elaborados com participação da sociedade civil.

4.3.3 - Programa Cultura Viva - dimensões da participação

Uma das perspectivas mais importantes do Cultura Viva diz respeito à gestão compartilhada. Diferentemente da organização das políticas culturais municipais e estaduais, o que o Cultura Viva propõe é a co-gestão é de um programa de política pública, chamar seus usuários para decidir diretamente seus conceitos e sua condução; um processo de construção coletiva onde são compartilhadas as responsabilidades para a continuidade do trabalho do Programa.

Estas foram definidas pela SPPC como “Gestão Compartilhada e Transformadora” e envolve os conceitos de “empoderamento”, “autonomia” e “protagonismo social” na partilha do poder. A intenção foi “estabelecer novos parâmetros de gestão e democracia na relação entre Estado e sociedade” (MINISTÉRIO DA CULTURA, 2005: 16). Quanto aos conceitos, eles têm como princípio o fortalecimento da gestão e das demandas locais, no sentido de que participação das coisas públicas é um processo permanente de conquista.

Atravessado pela tecnologia das políticas sociais, podemos encontrar na Gestão Compartilhada proposta pela SPPC alguns traços relevantes quanto o acesso ao poder. O primeiro deles é a não dissociação das questões acerca da economia da cultura, posto que “toda política social significa compromisso econômico também” (DEMO, 1999: 16); o segundo é a concepção de uma nova idéia do desenvolvimento, a partir de um projeto de autonomia formulado pelas classes populares e amplamente escorado nos princípios acometidos pelas políticas culturais internacionais; em terceiro, se pautava na ótica da auto-promoção, “caracteriza o social como questão da desigualdade, donde seguem duas conclusões centrais: política social é somente aquela que redistribui renda e poder” (DEMO,

1999: 17); o quarto pressuposto é complementar ao terceiro, significa a construção de uma cultura da participação, que qualifique as relações entre Estado e sociedade civil, como forma de se pensar outros projetos político-culturais, onde a arte e cultura qualifiquem a cidadania.

Se a construção majoritária de uma sociedade participativa deve ser meta de toda política social (DEMO, 1999), no caso do Cultura Viva isso se configura pela garantia dos direitos pelo trabalho cultural, ao apresentar o Ponto de Cultura como um modelo “flexível e moldável, respeitando a dinâmica própria do movimento social”, e entendendo que este “continuará existindo independente de ser ou não um Ponto de Cultura” (MINISTÉRIO DA CULTURA, 2005: 16). Esta perspectiva compreende os usuários dos Pontos de Cultura não como objeto de uma política pública, mas como atores do processo de desenvolvimento do Programa. Na fala de Célio Turino, “o Cultura Viva é um Programa que tem sua definição conceitual e metodológica sendo construída no processo, à medida que as experiências são incorporadas e modificações feitas” (INSTITUTO PAULO FREIRE, 2006: 11).

O princípio da construção compartilhada é a formação de uma rede ativa dos Pontos de Cultura. A idéia de construção da rede, nas palavras de Turino, ganha “centralidade para potencializar a articulação entre as diferentes formas de organização comunitária e do movimento social, e destas com o poder público. A base comum para unir a rede: a cultura em suas mais diversas expressões” (TURINO, 2006). O Ponto de Cultura é ao mesmo tempo o destino do princípio do trabalho cultural das classes populares e o mediador na relação entre Estado e sociedade civil para a efetivação do processo de participação.

A participação não deve ser encarada como um processo automático, mas lento e gradual, onde a relação entre a sociedade civil e o Estado tende a apresentar duas faces problemáticas. A primeira é a imaturidade política dos grupos participantes, por vezes a maioria acredita estar recebendo um favor do Estado (DEMO, 1999). A outra é, em meio a qualquer problema na condução do processo participativo, entender a figura do Estado como a única culpada pela ineficiência das ações. O que o Cultura Viva se propõe no entanto é uma qualificação destas relações, de forma a fortalecer ambos os lados, reconhecendo o caráter classista que dominou as estruturas do Estado até então, e a necessidade de ativamento da sociedade civil no processo de participação. Para este conceito ser eficaz, seria dever do cidadão participar do processo, não pode ser simples escolha.

A Avaliação Piloto do LPP nos fornece alguns dados sobre a participação dos Pontos de Cultura na gestão do Programa e ilustram a novidade que o Programa inaugura. A pesquisa

concluiu ao mesmo tempo que “68% dos Pontos de Cultura afirmaram não participar da gestão do Programa Cultura Viva” – um número muito baixo de adesão para o conceito da gestão compartilhada, embora a pesquisa não investigue os motivos para a não adesão –, embora “86% dos Pontos de Cultura consideram que deveriam estar participando mais ativamente deste processo”. Este segundo dado deve ser relativizado quanto ao item “Grau de conhecimento sobre o Programa Cultura Viva e seus componentes”, que concluiu que 17% dos Pontos de Cultura nunca ouviram falar no conceito de gestão compartilhada e transformadora, enquanto que “33% dos Pontos conhecem bem o conceito de gestão compartilhada e transformadora; 26% ouviram falar várias vezes nele; 24% ouviram falar poucas vezes” (LABORATÓRIO DE POLÍTICAS PÚBLICAS DA UNIVERSIDADE DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO, 2006: 61). Quanto aos conceitos da gestão compartilhada, e segundo os coordenadores, “a participação dos Pontos no processo de gestão do Programa ajudaria a reduzir os problemas de execução”.

A pesquisa conclui corretamente que, à época, o Cultura Viva conseguiu um “alto grau de aprovação dos objetivos e concepções do Programa por parte dos Pontos de Cultura”, muito embora, quanto à adesão ao processo participativo houve uma “escassa participação dos Pontos do processo de gestão do Programa” (LABORATÓRIO DE POLÍTICAS PÚBLICAS DA UNIVERSIDADE DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO, 2006: 64). Os dados iniciais não são animadores, mas devem ser lidos sob a novidade da proposta. Em todo processo de construção da democracia participativa, o envolvimento de atores especializado em projetos de capacitação técnica e política é essencial.

4.3.3.1 - Programa Cultura Viva - ações de ativação do processo de participação

Como forma de otimizar os princípios da participação da sociedade civil na gestão do Cultura Viva e à dinamização das redes entre os Pontos de Cultura, a SPPC firmou uma parceria com o Instituto Paulo Freire (IPF), por meio de Oficinas de Gestão Compartilhada e Articulação em Rede junto aos Pontos de Cultura, que aconteceram em diversas partes do Brasil entre fevereiro e maio de 2006. O procedimento metodológico e o resultado das oficinas foram apresentados num Dossiê de Atividades de Gestão Compartilhada, que “reúne

e apresenta o conjunto de iniciativas desenvolvidas pelo Instituto Paulo Freire à SPPC” (INSTITUTO PAULO FREIRE, 2006: 6).

Sobre o processo de construção da Gestão Compartilhada, o Dossiê conclui que “para garantir a sustentabilidade e continuidade da gestão compartilhada do Programa Cultura Viva será preciso consolidar os espaços de gestão democrática do Programa reconhecidos como adequados e significativos por todos os sujeitos envolvidos nesse processo, além de garantir os mecanismos de participação junto às articulações estaduais dos Pontos. A consolidação de espaços democráticos de gestão do Programa Cultura Viva proporcionará, por sua vez, um maior dinamismo às redes do Programa e sua construção dialógica e processual oferecerá orientações e instrumentos para a elaboração de projetos de Gestão Compartilhada das ações culturais dos Pontos de Cultura que tiverem interesse em dar continuidade às suas iniciativas sob a perspectiva da sustentabilidade” (INSTITUTO PAULO FREIRE, 2006: 5).

O primeiro momento das Oficinas foi o Encontro de Integração SPPC/MinC, na cidade de Cocalzinho, estado de Goiás, entre os dias 15 e 17 de fevereiro. As ações foram orientadas no sentido de promover um encontro entre os sujeitos que desenvolvem trabalhos junto à SPPC, e em especial o envolvimento das Representações Regionais do MinC (Norte, Nordeste, Minas Gerais, Rio de Janeiro, São Paulo e Sul) na dinâmica dos trabalhos dos Pontos de Cultura. Este processo foi uma importante forma de avaliação da estrutura do Ministério no acolhimento dos usuários do Programa.

O documento concluiu que nos discursos preponderaram “a necessidade de reunir esforços para superar as dificuldades que a maioria das Representações Regionais tem enfrentado [na eficácia da relação com os Pontos de Cultura” (INSTITUTO PAULO FREIRE, 2006: 12). As maiores precariedades citadas foram: dificuldade de aproximação e troca de informações entre as Regionais, SPPC, Pontos de Cultura, e outras ações do Programa; falta de dados sobre os planos de trabalho dos Pontos de Cultura, assim como a dificuldade de contato e acompanhamento de alguns deles; falta de infra-estrutura nas Regionais, como linhas telefônicas, equipamentos multimídias, transporte e carência de verbas para realização de atividade (INSTITUTO PAULO FREIRE, 2006: 12).

Quanto aos avanços nas relações entre os Pontos, a SPPC e as Regionais, os maiores destaques foram: mapeamento, cadastramento e sistematização de informações; apoio nas ações da Cultura Digital; divulgação do Programa Cultura Viva e orientações aos Pontos de Culturas sobre passos do Programa (elaboração do projeto, conveniamento, prestação de

contas, dentre outras); formação de Redes de Comunicação, Articulação Popular e Fóruns Estaduais de Pontos de Cultura.

Quanto às propostas para a melhoria das relações foram sugeridas pelas Representações Regionais: reuniões dos Pontos de Cultura nos estados e nas regiões, com oficinas de formação, capacitação e estímulo à formação de redes; viabilização de infra-estrutura e recursos humanos; formação para as equipes das Representações Regionais; como, por exemplo, sobre Prestação de Contas; fortalecimento da articulação entre os Pontos de Cultura e as Representações Regionais, bem como destas e as equipes regionais de implementação da Cultura Digital. Destacaram ainda a necessidade de “contratação de instituições parceiras, como o IPF, para dar suporte às ações pedagógicas de formação e acompanhamento da implementação do Programa” e a melhoria da “comunicação entre os diferentes setores envolvidos com a gestão do Programa são os *releases* e boletins informativos compartilhados” (INSTITUTO PAULO FREIRE, 2006: 12).

A equipe da Ação Cultura Digital demonstrou os três sistemas on-line desenvolvidos para a articulação dos Pontos na internet: o Conversê, o Estúdio Livre e o Mapsys. Foi ressaltada a necessidade de um esforço, especialmente da equipe da Cultura Digital, “para que os Pontos de Cultura criem a ‘cultura’ de uso do Conversê” (INSTITUTO PAULO FREIRE, 2006: 14). Também foi reforçado a necessidade do desenvolvimento de novas formas de relação entre as Representações Regionais do MinC, a equipe da Cultura Digital, as equipes da SPPC e suas instituições parceiras.

A articulação interna e a circulação de informações do Programa foram apontadas como uma dificuldade por todos os setores e ações envolvidos. As iniciativas para a eficácia sugeridas foram: criação de listas temáticas para discussão de assuntos específicos com todas as equipes envolvidas; retomar o trabalho do Núcleo Estratégico da SPPC e incluir as Representações Regionais, como forma de criar um espaço de Gestão Compartilhada do Programa Cultura Viva com reuniões mensais; articular metodologicamente as ações do Programa Cultura Viva e suas parcerias de forma transversal para obter uma maior unicidade na implementação das ações; potencialização dos mecanismos de vídeo-conferências, utilização mais eficaz do espaço do Conversê e criação de fóruns específicos para dialogar a distância e encaminhar questões relativas à implementação descentralizada do Programa Cultura Viva (INSTITUTO PAULO FREIRE, 2006: 16).

O segundo evento foi o Encontro Estadual dos Pontos de Cultura de São Paulo, no mês de março. A metodologia proposta foi a divisão dos Pontos em grupos de experiência (conduzido por um apoio de funcionários da SPPC e IPF), de forma ao diálogo e a troca de experiências. A dinâmica foi elaborada a partir de perguntas, como ponto de partida: “De que forma as ações dos Pontos de Cultura potencializam com a comunidade os princípios do Programa Cultura Viva (autonomia, protagonismo e Gestão Compartilhada)? Como os Pontos articulam suas ações? Quais as perspectivas de uma ação em rede? Quais as propostas coletivas para o Encontro Nacional dos Pontos de Cultura, que acontecerá na Teia em 10 de abril de 2006?”.

A síntese dos relatórios apresentada pelos participantes foi organizada em tópicos. As contribuições caminharam no sentido de reforçar os conceitos desenvolvidos pelo Cultura Viva, em especial quanto a autonomia no trabalho dos Pontos de Cultura, compreendendo que o trabalho já realizado ganhou potência com a existência do Programa. Quanto à Gestão Compartilhada, o entendimento foi que “a troca de informação entre as entidades só colabora para a melhoria dos projetos, na troca de vivência e experiência para um crescimento coletivo” (INSTITUTO PAULO FREIRE, 2006: 37). Quanto às propostas, os Pontos entenderam a necessidade de um aprofundamento do conceito de cultura presente no Programa e do significado dos conceitos *protagonismo*, *autonomia*, *Gestão Compartilhada* e *empoderamento*. Uma outra colaboração foi a necessidade de confecção de um manual das vivências e dificuldades dos Pontos, como forma de auxílio mútuo.

A avaliação dos Pontos sobre o trabalho em rede concluiu que “a troca de experiência entre os Pontos de Cultura se amplia ainda mais quando estes Pontos se articulam para participarem de outras atividades entre si e realizam intercâmbios culturais presenciais” (INSTITUTO PAULO FREIRE, 2006: 38). A proposta encaminhada foi a criação de caravanas de encontro entre os Pontos. Quanto à comunicação em linguagem digital via internet, as sugestões caminharam para a criação de vídeo-conferência e *chats* entre Pontos e a SPPC, especialmente para a troca de informações e esclarecimentos administrativos. Sobre os Pontos de Cultura que têm dificuldades no acesso à internet, a sugestão foi a criação de cadernos, jornais, revistas e similares, de forma a conhecer as experiências dos outros Pontos.

Outro item a registrar foram as Propostas para outros Encontros. Os Pontos de Cultura reunidos destacar a necessidade de “Realização de Encontros estaduais, nacionais, regionais e locais de troca presencial e interação entre Pontos”; “Promoção de Encontros com Pontos que atuem no mesmo ramo de atividade”; “encontros nacionais periódicos para avaliar o

aproveitamento, o desempenho e projetar medidas práticas para o sucesso do projeto” (INSTITUTO PAULO FREIRE, 2006: 40).

O terceiro evento foi o Encontro de Conhecimentos Livres do Recife, entre os dias 25 e 27 de março, e fazia parte de uma série de encontros promovidos pela equipe do Cultura Digital que envolvia discussões sobre os conceitos relacionados ao princípio do conhecimento livre e colaborativo na rede digital.

A equipe do IPF compreendeu os Encontros Regionais promovidos pela equipe do Cultura Digital como “um espaço de realização da proposta de Gestão Compartilhada, por reunir o conjunto de seus parceiros e sujeitos políticos no processo de organização, realização, avaliação e continuidade do trabalho coletivo de forma articulada” (INSTITUTO PAULO FREIRE, 2006: 50). Por isso, o Encontro do Recife abordou novos conteúdos a partir das propostas da IPF e da SPPC, articulando e encaminhando os conceitos pensados pela equipe do Cultura Digital ao tema da Gestão Compartilhada. Durante o processo, outros parceiros foram agregados, como o Ministério do Planejamento e o Instituto de Pesquisas em Tecnologia da Informação (IPTI).

A proposta do Encontro foi a de uma “construção coletiva de uma proposta de trabalho articulado visa a orientar as próximas ações e participações dos Pontos de Cultura nos espaços do Programa Cultura Viva” (INSTITUTO PAULO FREIRE, 2006: 51), cujos principais objetivos foram: a criação de um espaço para troca dos projetos e das ações realizadas pelos Pontos de Cultura; o mapeamento e reconhecimento dos principais êxitos e dificuldades no desenvolvimento das articulações entre os Pontos de Cultura e destes com as comunidades; a projeção de ações conjuntas e coletivas com os Pontos de Cultura articulados em Rede; o estímulo ao diálogo e a troca de experiências entre os Pontos de Cultura que já estão atuando no Programa Cultura Viva com os recém-ingressados; a promoção de reflexões através das experiências obtidas, a fim de reunir subsídios para serem aprofundados na continuidade do Programa junto às Representações Regionais do MinC; a sistematização de diretrizes de encaminhamento para os futuros encontros e ações da Rede dos Pontos de Cultura; elaborar um documento dos Pontos de Cultura com propostas de ações coletivas (INSTITUTO PAULO FREIRE, 2006: 51).

A Oficina de Gestão Compartilhada e Articulação em Rede promoveu o encontro dos Pontos de Cultura e o debate sobre o conceito de Gestão Participativa, sugerindo que os Pontos expusessem e avaliassem como este conceito era desenvolvido em suas atividades com

a comunidade onde estavam inseridos, com os outros Pontos de Cultura, e propostas para que os princípios de Gestão Compartilhada pudessem contribuir na eficácia do Programa.

Os relatos dos grupos foram muito diferenciados, mas trouxeram indicações muito importantes para a perspectiva da participação da sociedade civil na gestão do Cultura Viva. Alguns grupos apontaram pouca articulação entre os Pontos de Cultura no desenvolvimento de seus trabalhos, mas reconhecem “a necessidade de se articularem e tomarem ciência do momento novo que é Gestão Compartilhada” (INSTITUTO PAULO FREIRE, 2006: 62). Outro grupo apontou a precariedade de instrumentos de comunicação como uma barreira a este processo de construção, mas reconheceu na troca de serviços (inclusive no sentido colaborativo do fornecimento de ferramentas de Tecnologias da Informação) umas das possibilidades de intercâmbio entre Pontos. O debate final concluiu ainda a “necessidade de envolver mais os Pontões para fazer a Rede de Pontos de Cultura funcionar e potencializar a troca de serviços e cursos entre os Pontos” (INSTITUTO PAULO FREIRE, 2006: 63).

O que mais nos chamou a atenção quanto ao relatos é uma percepção que caminha na contramão de nossa tradição no fazer das políticas culturais; “a participação chegando mais perto da sociedade, a inversão do sentido para elaboração da política pública cultural (sic)” (INSTITUTO PAULO FREIRE, 2006: 62). Esta é uma perspectiva com a qual compartilhamos e que demonstra a importância de um programa como o Cultura Viva para uma nova organização dos atores sociais na elaboração da materialidade de sua produção cultural.

4.3.3.1.2 - 1º Fórum Nacional de Pontos de Cultura. Instrumentos de participação e poder

Devemos atentar para a concepção mais efetiva sobre a participação. Ela tem de ser encarada como uma conquista da sociedade civil, nunca como uma dádiva ou concessão (Demo, 1999). O embrião para uma inserção mais efetiva dos diversos atores dos Pontos de Cultura na gestão do Programa se deu na criação da Comissão Nacional de Pontos de Cultura, com representantes de todos os segmentos que são atendidos pelo Programa. A Comissão é resultado do 1º Fórum Nacional de Pontos de Cultura, ocorrido durante a realização da TEIA

2007, em Belo Horizonte, cuja demanda era a realização de uma agenda comum de atuação entre os usuários do Programa.

Durante o ano de 2007, foram realizados uma série de encontros regionais preparatórios, culminando na Plenária Nacional dos Pontos de Cultura, onde foi eleita a comissão para a organização do Fórum, separada em cinco grupos de trabalho: Infra-Estrutura e Logística, Comunicação, Metodologia e Conteúdo, Finanças e Memória. A Plenária reafirmou a participação dos Pontos na construção do Programa, ressaltando os conceitos que o fundamentam, e construiu um documento importante na definição das bases de atuação coletiva da organização da sociedade civil na gestão do Cultura Viva.

A *CARTA – Viva a Cultura!* (PONTOS DE CULTURA, 2007) contém dez propostas muito avançadas para a continuidade do Programa em outros governos: Aprovação da PEC 150/2003, que trata da vinculação da receita da União em 2%, dos Estados em 1.5% e nos Municípios em 1% , para a Cultura; Garantir a sustentabilidade do Programa Cultura Viva no PPA 2008-2011 e descontingenciamento das verbas de 2007; A necessidade de construção a partir do debate com a sociedade de um novo marco regulatório e uma nova legislação que contemple as especificidades sócio-culturais do Programa Cultura Viva; Democratização dos meios de comunicação através da criação de uma legislação específica a partir do debate com a sociedade que efetivamente garanta acesso das organizações socioculturais as tecnologias de Radio, TV, Internet e outras; Liberação do FUST (Fundo de Universalização dos Serviços de Telecomunicações) de forma descentralizada e horizontal para ser usado na Cultura Digital garantindo, dentre outras, o acesso à banda larga e/ ou antenna GESAC e novas tecnologias utilizando software livre; Criação de um programa específico para a juventude que seja gerido diretamente pelos Pontos de Cultura sobre supervisão direta do MinC com ampliação e adequação de critérios para as suas diferentes demandas e especificidades; Garantia de estrutura física, humana e tecnológica para a SPPC para atender a diversidade e a complexidade de demandas do Programa; Maior articulação entre os Ministérios e Secretarias acolhendo de maneira transversal a cultura como fundamental na transformação da sociedade; Fortalecer a diversidade do programa cultura viva na perspectiva de gênero, raça/etnia, classe social, orientação sexual e geracional; Ampliar as parcerias com os municípios e Estados garantindo a concepção do Programa Cultura Viva na sua implementação.

A realização do 1º Fórum Nacional de Pontos de Cultura ter sido realizado durante a TEIA 2007 não é apenas coincidência. No texto de apresentação do Fórum, seus organizadores alertaram para o fato de que a “TEIA 2006 não se apresentou como espaço para

um debate político” (FÓRUM NACIONAL DOS PONTOS DE CULTURA, 2007b) e contou com baixa participação dos Pontos em sua “concepção, execução e programação”. Durante sua realização, os Pontos de Cultura tiveram a oportunidade de promover debates em nível nacional, com grande adesão de todas as regiões do Brasil.

Os debates foram iniciados com um texto de análise de conjuntura preparada pela Comissão de Organização, *De ponto em ponto a democracia enche o papo* (COMISSÃO DE ORGANIZAÇÃO DO FÓRUM NACIONAL DOS PONTOS DE CULTURA, s/d). O texto não foi consensual, mas foi o único documento aprovado pela plenária do Fórum, muito embora se houvesse produzido uma Síntese das Cartas dos Pontos de Cultura elaboradas nos Encontros Preparatórios da Teia 2007 (FÓRUM NACIONAL DOS PONTOS DE CULTURA, 2007b), preparado pelo Instituto Paulo Freire.

As discussões no Fórum ocorreram com autonomia em relação ao Ministério da Cultura, embora tenham sido conduzidas com extrema precariedade em sua organização interna e quanto à própria organização da TEIA. Os Pontos se organizaram em diversos Grupos de Trabalho, para traçar perspectivas para o trabalho da gestão participativa. Estes GTs produziram alguns relatórios, apresentados no terceiro dia das atividades e posteriormente reunidos num blog.

A plenária final não conseguiu viabilizar uma agenda comum dos Pontos. Para alguns representantes, a análise foi de imediatismo na resolução dos trabalhos e de insatisfação com a condução da Comissão. Em especial, as proposições da *CARTA – Viva a Cultura!*, que articulavam tanto os temas específicos do Programa (o descontingenciamento das verbas do ano corrente, uma maior estrutura para a SPPC, um programa específico para a juventude) quanto os temas mais gerais (a PEC 150/2003, um novo marco regulatório para as especificidades dos trabalhos dos Pontos, a liberação do FUST, a transversalização e regionalização das políticas culturais com outros ministérios, estados e municípios), essenciais à garantia da continuidade do Programa, foram pouco apreciadas no conjunto das plenárias. A contribuição mais relevante do 1º Fórum ficou restrita à criação da Comissão Nacional de Pontos de Cultura.

Quanto à sua composição, predominou – corretamente, em nossa avaliação – a heterogeneidade de interesses e de trabalhos dos Pontos de Cultura. Foram estabelecidos inicialmente 48 e posteriormente 51 representantes, um de cada estado e do Distrito Federal, um de cada eixo do Programa (Ação Griô, Cultura Digital e Escola Viva), sendo somados a

um representante de cada segmento artístico-cultural que tenha apresentado sua proposta de inclusão na plenária final (Cultura Juventude, Legislação, Sustentabilidade, GLBTT, Matriz Africana, Cultura Paz, Grupo Amazônico, Pontões e redes de Pontos, Rede da Terra, Rede dos Estudantes, Rede Audiovisual, Indígena, Culturas Tradicionais e Patrimônio Imaterial, Patrimônio Material, Rádio Comunitária, Hip Hop, Economia solidária, Ribeirinha, Gênero, Artes Cênicas, Criança e Adolescente, Música, Literatura).

O Fórum foi acompanhado e avaliado pelo Instituto Paulo Freire (INSTITUTO PAULO FREIRE, 2007). Quanto à avaliação quantitativa, os resultados concluíram que 66% dos Pontos considerou que os objetivos do Fórum foram parcialmente atingidos, quanto que 25% entendeu que os objetivos não foram atingidos, e apenas 7% considerou que os objetivos foram plenamente atingidos.

A avaliação qualitativa indicou uma série de problemas quanto à estrutura do Fórum e da TEIA, a falta de passagens para alguns representantes, a grande distância dos alojamentos quanto à realização do Fórum, atrasos nos trabalhos, insatisfação quanto à metodologia, pouca interação quanto às decisões estaduais e regionais construídas, pouca efetividade quanto ao esclarecimento dos objetivos do Fórum, tempo escasso para as discussões, direção autoritária da Comissão.

Estas falhas podem ser explicadas em parte pela segunda parte da avaliação, na falta de experiência de organização entre grande parte dos delegados e na falta de maior intercâmbio entre os Pontos.

No cômputo geral, a avaliação dos Pontos sobre o Fórum foi que sua realização foi abaixo do esperado. No entanto, chegou-se ao entendimento de que se tratava do início de uma mobilização e da discussão política, essenciais para a articulação e o futuro do Programa.

Mesmo que embrionária, a Comissão Nacional de Pontos de Cultura representa um processo de conquista destes atores, e consideramos normal, até mesmo fértil, que neste primeiro momento este processo seja cheio de dúvidas, anseios e descompassos. Este é o caminho “natural” da democracia participativa, e devemos reconhecer que o Estado brasileiro, o MinC e a sociedade civil ainda estão se preparando para um projeto desta natureza. De toda maneira, os Pontos responderam à provocação presente nos conceitos do Cultura Viva, e hoje, depois de dois anos de sua implementação, existe a possibilidade de que este processo seja potencializado para o desejo de uma gestão compartilhada e para a revisão e continuidade do Programa.

Sem dúvida que a heterogeneidade da sociedade civil, que se expressa na proposta do Cultura Viva, será um cenário de maior dificuldade quanto à orientação dos caminhos a se seguir. Negar este fato é entender a participação num limite muito abreviado. Entretanto, é justamente deste cenário heterogêneo que trata a cultura entendida em sentido amplo, e de fato, no caso da política,

o que os espaços públicos estão colocando é o aprendizado da tarefa da construção hegemônica, que requer o reconhecimento da pluralidade como ponto de partida de um processo de busca de princípios e interesses comuns em torno dos quais a articulação das diferenças abra caminho para a configuração do interesse público. (DAGNINO, 2002: 286)

Para a efetivação de uma cultura política democrática, não devemos nos colocar nas dicotomias simplificadas como “sociedade civil ou Estado”, ou “governantes ou governados”. A verdade é que tanto o Estado quanto a sociedade civil precisam se democratizar, sob processos diferentes e particulares.

No caso do Cultura Viva, a iniciativa proposta pelo Estado – ou seja, por intelectuais que, ocupando “posição-chave no interior do aparelho estatal”, “se comprometem individualmente com os projetos participatórios” (DAGNINO, 2002: 287) – pode se tornar o início de um processo de nova construção e avaliação das políticas públicas de cultura federais, estaduais e municipais, de forma a organizar estas classes para uma maior participação na vida cultural de suas cidades, não apenas como produtores, mas formuladores de políticas culturais, dos planos plurianuais de cultura, e especialmente, na gestão dos fundos públicos de investimento.

4.4 - Considerações finais

No esteio do que vimos até então, podemos empreender melhor a avaliação política de nosso objeto de pesquisa. Em nossa visão, a gestão de Gilberto Gil à frente do Ministério da Cultura articula e inaugura questões relevantes a uma nova apreciação sobre as políticas culturais no Brasil.

Uma de suas maiores preocupações foi a de direcionar ações com vista à “discriminação positiva”. No limite, a “discriminação positiva” nada mais é que uma das respostas à questão “e o que fazer com os excluídos?”. Nossa hipótese inicial caminhava no sentido de enxergar

as políticas empreendidas pelo MinC como uma “administração da precariedade”, de forma a minimizar os efeitos da exclusão social, sem mudanças no escopo do que produz os efeitos da exclusão. A administração da exclusão social é um tema cada vez mais caro ao projeto liberal. Por não efetivar mudanças substantivas na estrutura da produção da cultura, trabalhamos inicialmente sob a ótica de que estas políticas guardavam o limite da inserção destes atores em processos sociais de produção pouco proveitosos à sua experiência cultural.

No andamento da pesquisa percebemos que esta hipótese padecia de outras mediações. Percebemos que o objeto em questão, o Programa Cultura Viva, em alguma medida sintetizava uma difícil equação que é muito comum nas políticas públicas atuais. Emancipação ou inclusão? Quais os caminhos concretos para as políticas públicas no sentido de auxiliar com que as classes populares sejam auto-promotoras de seu desenvolvimento?

Esta perspectiva encontra explicação na incapacidade do termo “exclusão social” em apreender a totalidade da vida social. Por sua imprecisão em lidar com as situações-limite dos processos sociais que causam as variadas formas de subalternidade, preferimos reforçar ao longo do texto – como esforço teórico-metodológico de apreensão do objeto –, a perspectiva da luta de classes e a formação hegemônica das lutas cultural e política. Esta apreensão, entretanto, não fez desaparecer o termo totalmente durante o texto. Queremos dizer que quando nos referimos à exclusão social, o fizemos sempre em relação à dinâmica da luta de classes, apenas como esforço de síntese.

Entendemos que a produção cultural, por sua inserção no mundo do trabalho, não tem força suficiente para deter o ritmo da desigualdade, mas especialmente a cultura, entendida em sentido pleno – e, portanto, também sua estrutura produtiva –, pode reforçar tanto os processos simbólicos de continuidade dos processos de exclusão social, quanto os de sua superação.

O caminho que tomamos até então foi no sentido de compreender como a experiência do Cultura Viva teve origem. Denota, portanto, uma avaliação política sobre o objeto. Os temas que trabalhamos aparecem na avaliação do Programa sob a perspectiva da emancipação social de seus usuários. Uma de suas principais realizações é uma modificação importante da perspectiva da democratização da cultura e de uma característica específica de exclusão social; não mais os bens culturais produzidos (estes, como vimos, vinculados às decisões do mercado, especialmente por meio da estrutura de financiamento à cultura), mas o acesso aos meios de produção e disseminação da cultura como forma de criar condições para

mobilidades sociais e políticas numa sociedade em que as possibilidades de produção da cultura são limitadas e concentradas em pequenos grupos. O elemento determinante de nossa análise se concentrou na realização da vida material, através da estrutura que organiza a produção da cultura.

A simplicidade do conceito do Cultura Viva é inversamente proporcional ao impacto de sua realização. Ao reconfigurar a engenharia de transferência de recursos públicos e colocar a tecnologia digital a serviço da produção e circulação dos bens culturais das classes populares e de seu desenvolvimento econômico, o Programa acena com a possibilidade de construção de novos consensos, a partir da construção de uma rede solidária de atores com experiências culturais diversas, e com um processo político-pedagógico de sua inserção na gestão cultural. Dialogando com os princípios pensados nas Convenções da UNESCO e com propostas contidas no documento *A Imaginação a Serviço do Brasil*, o Cultura Viva trata da realização material da diversidade cultural através da tecnologia das políticas sociais: redistribuição de renda e poder.

Entretanto, a relação entre os recursos incentivados e os recursos orçamentários guarda ainda grande distância. O comportamento do Fundo Nacional de Cultura e das políticas de editais indicam que o Estado brasileiro tem um grande desafio na promoção da produção cultural das classes populares e na prioridade de investimento na área cultural. Nas falas do Ministro Gil (2003, 2005, 2006), pudemos compreender que a manutenção da estrutura produtiva foi, na verdade, a condição para o debate sobre as políticas emancipatórias. Esta resposta é ainda tímida, por força das condições sociais que se apresentam, mas abre possibilidades para repercussão de novas políticas entre estados e municípios, através de ferramentas de gestão transversais, em especial com o Sistema Nacional de Cultura.

Foi necessária a presença de um intelectual de tipo novo para mediar este processo nas políticas culturais institucionais. Tornando a Gramsci (2000), compreendemos que, embora estes intelectuais não sejam oriundos das classes subalternas, conseguiram organizar suas demandas em ações e projetos políticos. Exatamente por isso, decidimos no processo de pesquisa concentrar nossa avaliação na fala destes intelectuais, o que foi essencial para conhecer as linhas conceituais do Programa.

Na avaliação pudemos perceber que uma grande concentração de Pontos de Cultura entre os estados de Bahia, Minas Gerias, Rio de Janeiro e São Paulo. Existe uma pequena tensão entre o manejo dos orçamentário e o conceito do Programa. Para nós, isso é resultado da

quantidade da grande demanda por recursos em todo o país. Por ser um programa novo e de baixo orçamento, seria impensável supor que sua distribuição não apresentasse algumas deficiências.

Quanto sua implementação, a grande reclamação dos Pontos de Cultura por todo o Brasil é o atraso no repasse dos recursos. A pesquisa do LPP atestou que 82% das verbas estabelecidas no convênio foram liberadas com atraso, o que causa transtornos no trabalho dos Pontos de Cultura e desconfiança quanto ao Estado. As falas de Célio Turino (2007, 2008) apontaram para a ineficiência do Estado brasileiro em tratar diretamente com a heterogeneidade de usuários do Cultura Viva.

Como fronteira entre as políticas culturais e a tecnologia das políticas sociais, não poderíamos desprezar a análise sócio-econômica e redistributiva do Cultura Viva. Uma política pública de cultura não deve isolar o sentido da ocupação e da renda, entendendo que se ele não é a tarefa central num processo de garantia dos direitos culturais, também não é menos importante. No caso do trabalho cultural, este é um desafio ainda maior. Mas como trabalhar um novo sentido de economia da cultura com as políticas de financiamento que temos hoje? Como propor, criar e manter postos de trabalho e circulação de produtos?

Esta provocação inicial não retira da gestão atual do MinC suas limitações quanto à aplicação em novos mecanismos de financiamento, mas reconhece no Cultura Viva uma ferramenta política com novas respostas a velhos problemas, não apenas para a inserção de camadas populares nos processos de produção da cultura, mas para a qualificação do debate acerca de um outro modelo político de financiamento à cultura que atenda às diferentes regiões, expressões e grupos sociais.

E mesmo que a sociedade não tenha se colocado ainda este debate – e podemos enxergar isso tanto nas cadeias produtivas da cultura, nos partidos políticos, nos gestores e administradores de espaços culturais, nas universidades e mesmo nos movimentos sociais –, por ser um novo modelo tecnológico de financiamento, o Programa se propõe a movimentar seus usuários na ocupação desta tarefa.

Ao incorporar estes atores que reconhecidamente despertam para um novo formato de execução e disseminação de sua produção cultural, o Cultura Viva cria um ambiente em que a experiência no acesso às tecnologias produtivas não é apenas importante em seu registro no campo do direito, mas condição para a participação no processo de formulação de políticas públicas plurais e afirmativas e de uma nova relação destes grupos com o Estado.

Entendemos que a garantia da materialidade da diversidade cultural e a inserção política das classes populares na vida cultural são as faces essenciais da construção do Cultura Viva.

Por ser uma nova tecnologia de acesso aos fundos públicos, o Programa reflete uma tendência que podemos observar na gestão de Gilberto Gil, o aumento do número de editais públicos para financiamento⁴³. Já podemos perceber algumas mudanças na condução de algumas empresas, como a Petrobras e a Votorantim, que viabilizaram parte dos recursos à cultura para projetos que trabalhem a cultura e a educação popular. Quanto as esferas do governo, uma possibilidade é que esta tendência se regionalize rapidamente – se não com a mesma intensidade –, da mesma forma que as leis de incentivo. O papel da sociedade civil é essencial para ativá-lo.

Quanto a perspectiva da economia solidária que se inaugura com o Programa, ela não deve ser estimulada como forma de desonerar os fundos públicos ou em desarticular a presença do Estado no auxílio à formação de cadeias produtivas de cultura popular auto-sustentáveis, mas ao contrário, como um desafio de desenvolver políticas públicas que estimulem alternativas autônomas e em autogestão popular para a geração de renda e ocupação, que democratizem o acesso dos estratos mais baixos a instrumentos que lhe permitam uma inserção no mercado cultural mais ativa. A economia solidária é um fator essencial para a emancipação social das classes populares pela produção de sua cultura.

Outras questões devem se somar. Como devemos pensar o direito autoral das classes populares neste processo se quem deve decidir se incorpora valores comerciais à sua estrutura simbólica são os grupos detentores do saber, de forma a reverter-se em ganhos sociais antes não obtidos? Devemos ter em mente que os meios de produção devem estar colocados à sua disposição. Embora não possamos medir com clareza o impacto do Cultura Viva na reelaboração do mercado cultural popular, esta é essencialmente sua proposta.

Não se pode caracterizar a construção de um rede de economia solidária como uma ação compensatória ou para fins de mera assistência, ela deve modificar relações do mundo do trabalho e não administrar a desigualdade. No caso da cultura, estas relações estão implicadas diretamente na configuração do fundo público – compreendendo o Estado como seu gestor, na figura empreendida por Oliveira (1998) – e a possibilidade de sua co-gestão. A luta pelo fundo público e economia solidária não podem andar separadas, ao contrário, a experiência de construção de um rede colaborativa deve servir para organizar as classes populares em uma

⁴³ Entre 2003 e 2007 foram realizadas 209 seleções públicos, um crescimento médio de 75% ao ano, e 880% no total.

experiência mais ativa na condução dos processos de co-administração dos fundos. Embora ainda tímida, a economia solidária da cultura serve para ativar o processo de emancipação econômica das classes populares. A experiência dos orçamentos participativos, embora alocados em nível municipal, é de extrema relevância para esta leitura.

Nas últimas duas décadas, a democracia representativa liberal vem apresentando fragilidade em incorporar o novo cenário mais fragmentado e plural da sociedade civil e uma maior e mais matizada quantidade de reivindicações. Como consequência, é notória a valorização que o processo de participação da sociedade civil na gestão pública vêm adquirindo.

Este movimento não significa uma substituição do Estado e do princípio político representativo, mas um refinamento do modelo de gestão, algo que é mais que recomendável, e que pode gerar impactos significativos aos seus participantes, e na sociedade de modo geral. A inversão da hipótese decisionista (NOGUEIRA, 2003b) é a chave para a inserção destes atores como formuladores das políticas culturais deste novo século.

No entanto, correndo o perigo que incide sobre qualquer inovação, o de tornar-se senso comum, não nos basta naturalizar o processo participativo como se fosse a solução de nossas contradições, abrindo mão de compreender quais as nuances teóricas que são parte de sua realização. É neste sentido que trazemos esta contribuição, identificando fronteiras com as políticas culturais, vistas a partir da figura central do intelectual. Nossa maior questão é saber como propor políticas públicas de cultura democráticas, amplas e participativas, se nossa tradição tem sido vinculada quase que exclusivamente aos interesses dos intelectuais?

Esta vinculação deve ser apreendida na análise do processo de formação social brasileira, e de nossa transição à modernidade por uma via não-clássica (COUTINHO, 2007; WERNECK VIANNA, 1997). Até pelo menos a primeira metade do século passado, nosso sistema político se caracterizou pelo elitismo de sua apreciação. Não podemos dizer que as políticas culturais fugiram a este processo.

Nas décadas posteriores, período em que novos atores sociais desdobram suas lutas para toda a sociedade civil, se constrói uma unidade em torno da democratização do Estado brasileiro e de suas políticas. A Constituição de 88 incorpora ao seu modelo institucional de Estado canais de gestão compartilhada, possibilitando uma presença mais intensa destes setores da sociedade civil na formulação e avaliação das políticas públicas. Na cultura,

entretanto, o movimento tendeu para o lado oposto; é o momento onde há uma radicalização da relação entre indústria, mercado e cultura.

Para o sentido da reorganização do poder, entendemos que a co-gestão é um eixo fundamental para o êxito das políticas sociais, tema que é caro ao Programa. Este eixo político é determinado pelo processo participativo, pela progressiva incorporação de novos atores nos processos políticos decisórios.

No caso do Cultura Viva, o embrião para a inserção destes diversos atores se deu na criação da Comissão Nacional de Pontos de Cultura, com representantes de todos os segmentos atendidos pelo Programa. No entanto, o processo participativo demanda profissionais que não apenas conheçam seu campo de atuação técnica, mas que se preparem para analisar e lidar com as contradições que o desempenho de sua atividade pode gerar. É fácil apresentar-se como participativo, e não sê-lo. Cremos que é este o maior desafio que os intelectuais da cultura têm a desenvolver daqui por diante.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- ACANDA, Jorge Luis. *Sociedade Civil e Hegemonia*. Rio de Janeiro: UFRJ, 2006.
- ADORNO, Theodor & HORKHEIMER, Max. *Dialética do Esclarecimento*. Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 1997.
- ALVAREZ, S.; DAGNINO, E.; ESCOBAR, A.(Orgs.). *Cultura e política nos movimentos sociais latino-americanos: novas leituras*. Belo Horizonte:UFMG, 2000.
- ANDERSON, Perry. *Afinidades seletivas*. São Paulo: Boitempo, 2002.
- ARANTES, Silvana. “João Sayad teme risco de extinção da Lei Rouanet”. *Folha de São Paulo*. 3 de abril de 2008.
- ARIZPE, Lourdes e ALONSO, Guiomar. *Cultura, Comercio y Globalización*. In: MATO, Daniel (Org.). *Cultura, Política y Soeiedad. Perspectivas latinoamericanas*. Buenos Aires: CLASCO, 2005.
- ARRETCHE, Maria T. S.. *Tendências no estudo sobre avaliação*. In: RICCO, Elizabete Melo (Org.). *Avaliação de Políticas Sociais: uma questão em debate*. São Paulo: Cortez, 1998.
- ARROSA SOARES, Maria. *Os intelectuais e a questão cultural*. In: ARROSA SOARES, Maria (Org.). *Os intelectuais no processo político da América Latina*. Porto Alegre: UFRGS, 1985.
- AUTÈS, Michel. *Três formas de desligadura*. in KARSZ, Saül (coord.). *La exclusion: bordeando sus fronteras. Definiciones y matices*, Barcelona: Gedisa edit., 2004.
- BARBALHO, Alexandre. *Relações entre Estado e cultura no Brasil*. Ijuí: Unijuí, 1998.
- BARBALHO. Tereza. *Notas sobre política cultural contemporânea*. Revista Rio de Janeiro, N. 15. Rio de Janeiro, UERJ-LPP, 2005.
- BARBERO, Jesus Martin e GAUTIER, Ana María Ochoa. *Políticas de multiculturalidad y desubicaciones de lo popular*. In: MATO, Daniel (Org.). *Cultura, Política y Soeiedad. Perspectivas latinoamericanas*. Buenos Aires: CLASCO, 2005.
- BARBERO, Jesus Martin. *Dos meios às mediações*. Rio de Janeiro: UFRJ, 1997.

BARBOSA DA SILVA, Frederico A. *Caderno de Políticas Culturais Volume 2 - Política Cultural no Brasil 2002-2006: acompanhamento e análise*. Brasília: Ministério da Cultura, Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada, 2007B.

BARBOSA DA SILVA, Frederico A. *Caderno de Políticas Culturais Volume 3 - Economia e Política Cultural: acesso, emprego e financiamento*. Brasília: Ministério da Cultura, Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada, 2007A.

BAUMAN, Zygmunt. *Vidas desperdiçadas*. Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 2005.

BENJAMIN, Walter. *A obra de arte na era de sua reprodutibilidade técnica*. In: BENJAMIN, Walter. *Obras escolhidas - volume 1*, São Paulo. Brasiliense, 1994.

BOBBIO, Norberto. *Ensaio sobre Gramsci e o conceito de sociedade civil*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1999.

BOURDIEU, Pierre & WACQUANT, Loïc. *A nova bíblia de Tio Sam*. 2000. Disponível em: <www.dhnet.org.br/fsmrn/biblioteca/60_pierre_bourdieu.html>. Acesso em: 14 de abril de 2006.

BOURDIEU, Pierre. *A Produção da Crença: contribuição para uma economia dos bens simbólicos*. Porto Alegre: Zouk, 2006.

BRASIL. *Constituição da República Federativa do Brasil*, 1988.

BRASIL. *Lei 8.313/91 Art. 4º § 5º*, de 23 de dezembro de 1991. Disponível em: <www.cultura.gov.br/legislacao/docs/L-008313.htm>. Acesso em: 20 de janeiro 2008.

BUCCI-GLUCKSMANN, Christiane. *Gramsci e o Estado*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1980.

BURITY, Joanildo A.. *Cultura e identidade mas políticas de inclusão social*. In: AMARAL JR, Aécio e BURITY, Joanildo A. (orgs.), *Inclusão Social Identidade e Diferença - Perspectivas Pós-Estruturalistas de Análise Social*. São Paulo: Annablume, 2006.

CALABRE, Lia. *Intelectuais e política cultural: o Conselho Federal de Cultura*. Atas do Colóquio Intelectuais, Cultura e Política no Mundo Ibero-Americano, 2006. Disponível em: <www.intellectus.uerj.br/coloquio/Lia%20Calabre.pdf>. Acesso em: 13 de fevereiro de 2008.

CALABRE, Lia. *O Conselho Federal de Cultura: um histórico*. 2007. Disponível em: <www.gestaocultural.org.br/cursopetrobras/uerjcalabre.pdf>. Acesso em: 13 de fevereiro de 2008.

CANCLINI, Néstor Garcia. *As culturas populares no capitalismo*. São Paulo: Brasiliense, 1983.

CANCLINI, Néstor Garcia. *Consumidores e Cidadãos: Conflitos Multiculturais da Globalização*. Rio de Janeiro: UFRJ, 1995.

CANCLINI, Néstor Garcia. *Culturas Híbridas: estratégias para entrar e sair da modernidade*. São Paulo: Edusp, 2000.

CANCLINI, Néstor Garcia. *El consumo cultural: una propuesta teórica*. In: Guillermo Sunkel (coord.): *El Consumo Cultural en América Latina*. Colômbia: Convenio Andrés Bello, 1999.

CANCLINI, Néstor Garcia. *Políticas Culturales en América Latina*. México, Editora Grijalbo, 1987.

CANCLINI, Nestor García. *Reconstruir políticas de inclusão na América Latina*. In.: UNSECO. *Políticas culturais para o desenvolvimento: uma base de dados para a cultura*. Brasília: UNESCO Brasil, 2003.

CASANOVA, Pablo González. *As novas ciências e as humanidades da academia à política*. São Paulo: Boitempo, 2006.

CASTEL, Robert. *As armadilhas da exclusão*. In: WANDERLEY, Luiz E. et alii (orgs.). *Desigualdade e a questão social*. São Paulo: Educ, 1997.

CASTEL, Robert. *As metamorfoses da questão social*. Petrópolis: Vozes, 1998.

CAVALCANTI, Gabriel Estellita Lins. *Análise Econômica das Políticas de Incentivo à Cultura no Brasil*. Dissertação (Mestrado em Economia). Fundação Getúlio Vargas, Rio de Janeiro: FGV, 2006.

CAVALCANTI, Mônica Maria de Arruda. *Avaliação de Políticas Públicas e Programas Governamentais - uma abordagem conceitual*. 2004. Disponível em: <www.interfacesdesaberes.fafica.com/seer/ojs/include/getdoc.php?id=34&article=24&mode=pdf>. Acesso em: 11 de junho de 2007.

CHAUI, Marilena. *Cidadania Cultural: o Direito à Cultura*. São Paulo: Perseu Abramo, 2006.

CHAUI, Marilena. *Cultura e Democracia: o discurso competente e outras falas*. São Paulo: Cortez, 2005.

CHAUI, Marilena. et al. *Política cultural*. Porto Alegre: Mercado Aberto, 1984.

COMISSÃO DE ORGANIZAÇÃO DO FÓRUM NACIONAL DOS PONTOS DE CULTURA. *De ponto em ponto a democracia enche o papo*. Mimeo, s/d.

COUTINHO, Carlos Nelson. *Contra a corrente. Ensaio sobre democracia e socialismo*. São Paulo: Cortez, 2000.

COUTINHO, Carlos Nelson. *Cultura e sociedade no Brasil: ensaio sobre idéias e formas*. Rio de Janeiro: DP&A, 2005.

COUTINHO, Carlos Nelson. *Gramsci. Um estudo sobre seu pensamento político*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1999.

COUTINHO, Carlos Nelson. *Intervenções: o marxismo na batalha das idéias*. São Paulo: Cortez, 2006.

COUTINHO, Carlos Nelson. *Marxismo e Política. A dualidade de poderes e outros ensaios*. São Paulo: Cortez, 1994.

COUTINHO, Carlos Nelson. *O Estado brasileiro: gênese, crise, alternativas*. LIMA, Júlio César França; NEVES, Lúcia Maria Wanderley. *Fundamentos da Educação Escolar no Brasil contemporâneo*. Rio de Janeiro: FIOCRUZ, 2007.

DAGNINO, Evelina. (Org.). *Sociedade civil e espaços públicos no Brasil*. São Paulo: Paz e Terra, 2002.

DAGNINO, Evelina. *Políticas culturais, democracia e projeto neoliberal*. Revista do Rio de Janeiro 15. Fórum do Rio de Janeiro, UERJ, 2005.

DE MORAES, Denis. *Notas sobre o imaginário social e hegemonia cultural*. Gramsci e o Brasil, 2002. Disponível em: <www.acesa.com/gramsci/?page=visualizar&id=297>. Acesso em: 23 de julho de 2007.

DE PEDRO, Jesús Prieto. *Economía y cultura, un encuentro prometedor*. In: *Pensar Iberoamérica*. Revista de Cultura. OEI, 2002. Disponível em: <www.oei.es/pensariberoamerica/ric01a04.htm>. Acesso em: 16 de junho de 2007.

DEMO, Pedro. *Participação é Conquista - Noções de política social participativa*, São Paulo: Cortez, 1999.

DOMENECH, Eduardo. *El banco mundial en el país de la desigualdad. Políticas y discursos neoliberales sobre diversidad cultural y educación en América Latina*. In: GRIMSON, Alejandro. *Cultura y Neoliberalismo*. CLACSO, Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales, Buenos Aires, 2007.

DÓRIA, Carlos Alberto. *Os compadres e o mercado*. Revista Trópico, 2004. Disponível em: <www.uol.com.br/tropico/html/textos/2749,1.shl>. Acesso em: 13 de junho de 2007.

FERNANDES, Florestan. *A revolução burguesa no Brasil*. Rio de Janeiro: Zahar, 1975.

FERRONI, Giulio. *Gramsci e os modelos intelectuais no século XX*. Gramsci e o Brasil, 2007. Disponível em: <www.acesa.com/gramsci/?page=visualizar&id=700>. Acesso em: 27 de março de 2008.

FIGUEIREDO, Argelina Cheibub & LIMONGI, Fernando. *Executivo e legislativo na nova ordem constitucional*. São Paulo: FGV, 1999.

FONTES, Virginia. *Sociedade civil no Brasil contemporâneo: lutas sociais e luta teórica na década de 1980*. In: FRANÇA LIMA, Júlio Cesar & WANDERLEY NEVES, Lúcia Maria. *Fundamentos da educação escolar do Brasil contemporâneo*. Rio de Janeiro: Fiocruz, 2007.

FÓRUM NACIONAL DOS PONTOS DE CULTURA. *Apresentação*, 2007a. Disponível em: <www.forumpontosdecultura.blogspot.com/2007/12/apresentao-do-frum-nacional-dos-pontos.html>. Acesso em: 02 de fevereiro de 2008.

FÓRUM NACIONAL DOS PONTOS DE CULTURA. *Síntese dos Trabalhos da TEIA 2007*, 2007b. Disponível em: <www.forumpontosdecultura.blogspot.com/2007/12/sntese-dos-trabalhos-pr-teia.html>. Acesso em: 02 fevereiro de 2008.

FRIGOTTO, Gaudêncio. *Delírios da razão: Crise do capital e metamorfose conceitual no campo educacional*. In GENTILI, Pablo. *A pedagogia da exclusão*. Petrópolis: Vozes, 1997.

FRIGOTTO, Gaudêncio. *Exclusão e/ou Desigualdade Social? Questões teóricas e político-práticas*. CLACSO, México: no prelo.

FURTADO, Celso. *Cultura e desenvolvimento em época de crise*. Rio de Janeiro, Paz e Terra, 1984.

GEERTZ, Clifford. *O Saber Local*. Petrópolis: Vozes, 1997.

GIL, Gilberto. *Discurso de Posse*. Folha On line, 2003. Disponível em: <www1.folha.uol.com.br/folha/brasil/ult96u44344.shtml>. Acesso em: 27 de junho de 2007.

GIL, Gilberto. *Discurso do Ministro Gilberto Gil no Canecão*, Blog do Canal, 23 de outubro de 2006. Disponível em: <www.canalcontemporaneo.art.br/blog/archives/000955.html>. Acesso em: 20 de dezembro de 2007.

GIL, Gilberto. *Discursos do Ministro da Cultura Gilberto Gil*. Brasília: Ministério da Cultura, 2003.

GIL, Gilberto. *Palestra do ministro Gilberto Gil no Instituto Rio Branco*. Instituto Rio Branco, 2005. Disponível em: <www.irbr.mre.gov.br/eventos/palestra_31_03_05.htm>. Acesso em: 22 de novembro de 2006.

GRAMSCI, Antonio. *A questão meridional*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1977.

GRAMSCI, Antonio. *Cadernos do Cárcere*, volume 2. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2000.

GRAMSCI, Antonio. *Cadernos do Cárcere*. Edição de Carlos Nelson COUTINHO com Marco Aurélio NOGUEIRA e Luiz Sérgio HENRIQUES. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1999.

GRAMSCI, Antonio. *Escritos políticos*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2004.

GRUPPI, Luciano. *Tudo começou com Maquiavel. As concepções de Estado em Marx, Engels, Lênin e Gramsci*. Porto Alegre: L&PM, 1981.

GUARESCHI, N.; COMUNELLO, L. N.; NARDINI, M.; NOENISCH, J.C. *Problematizando as práticas psicológicas no modo de entender a violência*. In: STREY, M. N.; AZAMBUJA, M. P. R.; JAEGER, F. P. (Orgs.) *Violência, gênero e Políticas Públicas*. Porto Alegre: Ed: EDIPUCRS, 2004.

HALL, Stuart. *Da Diáspora: identidades e mediações culturais*. Belo Horizonte: Ed. UFMG, 2003.

HARVEY, David. *Condição Pós-Moderna: uma pesquisa sobre as origens da mudança cultural*. São Paulo: Loyola, 1996.

HERMET, Guy. *Cultura & Desenvolvimento*. Petrópolis: Vozes, 2002.

HIRSCHMAN, Albert O. *A retórica da Intransigência: Perversidade, futilidade, ameaça*. São Paulo: Cia. das Letras, 1992.

HOPENHAYN, Martín. *¿Integrarse o subordinarse? Nuevos cruces entre política y cultura*. In: MATO, Daniel (Org.). *Cultura, Política y Soeiedad. Perspectivas latinoamericanas*. Buenos Aires: CLASCO, 2005.

IANNI, Octavio. *Ensaio de Sociologia da Cultura*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1991.

INNOCENTINI, Mario. *Estado e sociedade: o conceito de hegemonia em Gramsci*. São Paulo: Tecnos, 1979.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. *Pesquisa de Informações Básicas Municipais - Suplemento de Cultura. Diretoria de Pesquisas*. Rio de Janeiro: IBGE, 2007.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. *Sistema de Informações e Indicadores Culturais*. Rio de Janeiro: IBGE, 2005. Disponível em: <www.cultura.gov.br/site/wp-content/uploads/2008/04/indic_culturais2005.pdf>. Acesso em: 22 de fevereiro de 2008.

INSTITUTO DE PESQUISA ECONÔMICA APLICADA. *Políticas sociais - acompanhamento e análise*, 2007. Disponível em: <www.ipea.gov.br/sites/000/2/publicacoes/bpsociais/bps_14/bps14_completo.pdf>. Acesso em: 02 de janeiro 2007.

INSTITUTO DE PESQUISA ECONÔMICA APLICADA. *Políticas Sociais, Acompanhamento e Análise*. IPEA, 2005.

INSTITUTO PAULO FREIRE. *Programa Cultura Viva. Dossiê de Atividades - fevereiro a maio 2006. Caderno 1*. São Paulo: Instituto Paulo Freire, 2006. Disponível em: <www.cultura.gov.br/upload/caderno1IPF_1164654689.pdf>. Acesso em: 02 de fevereiro de 2008.

INSTITUTO PAULO FREIRE. *Resultado das Avaliações escritas Fórum Nacional dos Pontos de Cultura*. 2007. Disponível em: <www.forumpontosdecultura.blogspot.com/2008/01/avaliao.html>. Acesso em: 02 de fevereiro de 2008.

JAMESON, Fredric *Pós-modernismo. A lógica cultural do capitalismo tardio*. São Paulo: Ática, 1996.

JELIN, Elizabeth. *Exclusión, memoria e luchas políticas*. In: MATO, Daniel (Org.). *Cultura, Política y Soeiedad. Perspectivas latinoamericanas*. Buenos Aires: CLASCO, 2005.

KEHL, M. R. *O espetáculo como meio de subjetivação*. In BUCCI, E. & KEHL, M.R. (orgs.). *Videologias: ensaios sobre televisão*. São Paulo: Boitempo, 2004.

LABORATÓRIO DE POLÍTICAS PÚBLICAS DA UNIVERSIDADE DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO. *Programa Cultura Viva, Avaliação Piloto, Relatório Final*. Rio de

Janeiro: Núcleo de Políticas Públicas de Cultura do Laboratório de Políticas Públicas da Universidade do Estado do Rio de Janeiro, 2006. Disponível em: <www.cultura.gov.br/upload/Relatorio_Final_1164732457.pdf>. Acesso em: 02 de fevereiro de 2008.

LARSON, Gary. *American Canvas*. National Endowment for the Arts, 1996. Disponível em: <www.arts.gov/pub/AmCan/AmericanCanvas.pdf>. Acesso em: 12 de junho de 2007.

LEFEBVRE, Henrie. *Sociologia de Marx*. Rio de Janeiro: Forense Universitário, 1979.

LIGUORI, Guido. *Estado e sociedade civil: entender Gramsci para entender a realidade*. In: Coutinho, Carlos Nelson & TEIXEIRA, Andréade Paula (orgs). *Ler Gramsci ler a realidade*, Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2003.

MACPHERSON, C. B. *A Democracia Liberal: Origens e Evolução*. Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 1978.

MANNHEIM, Karl. *Ideologia e utopia*. Rio de Janeiro: Guanabara, 1986.

MANNHEIM, Karl. *Sociologia da cultura*. São Paulo: Perspectiva, 1974.

MARX, Karl. *A Ideologia Alemã*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1997.

MARX, Karl. *O Capital: critica da economia política livro 1/ volume1; tradução de Reginaldo Sant'anta*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2006.

MARX, Karl. *Os Manuscritos Econômico-Filosóficos*. Boitempo: São Paulo, 2004.

MATELLART, Armand e PIEMME, Jean-Marie. *Las industrias culturales: génesis de una idea*. In: *Industrias culturales: El futuro de la cultura en juego*. México: FCE / UNESCO, 1982.

MATO, Daniel. *Estudios Latinoamericanos sobre cultura y transformaciones sociales en tiempos de globalización. Introducción*. In: MATO, Daniel. (org.): *Estudios Latinoamericanos sobre cultura y transformaciones sociales en tiempos de globalización*, Buenos Aires y Caracas: CLACSO / UNESCO, 2001.

MESZÁROS, István. *A teoria da alienação em Marx*. São Paulo: Boitempo, 2006.

MICELI, Sérgio. *Estado e Cultura no Brasil*. São Paulo: Difel, 1984.

MICELI, Sérgio. *Os intelectuais brasileiros e o Estado*. In: ARROSA SOARES, Maria (Org.). *Os intelectuais no processo político da América Latina*. Porto Alegre: UFRGS, 1985.

MINISTÉRIO DA CULTURA. *Cultura é um bom negócio*. Brasília: MINC, 1995.

MINISTÉRIO DA CULTURA. *Cultura Viva. Programa Nacional de Cultura, Educação e Cidadania*. Brasília: Ministério da Cultura, 2005.

MINISTÉRIO DA CULTURA. *Execução Orçamentária por Segmento/Região (Fundo Nacional de Cultura - FNC) 1995 a 2006*. Brasília: Fundo Nacional de Cultura, 2006.

Disponível em: <www.cultura.gov.br/site/wp-content/uploads/2007/12/por-segmento-e-regiao-fnc.xls>. Acesso em: 20 de janeiro de 2008.

MINISTÉRIO DO TRABALHO. *Atlas da Economia Solidária - 2005*. Brasília: Ministério do Trabalho, 2005. Disponível em: <www.mte.gov.br/ecosolidaria/sies_atlas.asp>. Acesso em: 08 de fevereiro de 2008.

MOORE JR., Barrington. *As origens sociais da ditadura e da democracia: senhores e camponeses na construção do mundo moderno*. São Paulo: Martins Fontes, 1983.

MORAES DOS REIS, Marcelo Braz. *Produção/reprodução do capital no mundo contemporâneo da cultura*. In: RAMOS, Maria Helena Rauta (Org.). *Metamorfoses Sociais e Políticas Urbanas*. Rio de Janeiro: DP&A, 2002.

NOGUEIRA, Marco Aurélio. *As três idéias de sociedade civil, o Estado e a politização*. In: COUTINHO, C. N. (Org.); Teixeira A.P. (Org.). *Ler Gramsci, entender a realidade*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2003a.

NOGUEIRA, Marco Aurélio. *Sociedade civil, entre o político-estatal e o universo gerencial*. *Revista Brasileira de Ciências Sociais*, v.18, n.52. jun. 2003b.

NOGUEIRA, Marco Aurélio. *Um Estado para a sociedade civil. Temas éticos e políticos da gestão democrática*. São Paulo: Cortez, 2004.

OLIVEIRA, Cristina. *A Relação Público-Privado no Brasil: impactos e expressões na política de assistência social brasileira*. Dissertação de Mestrado do Curso de Serviço Social da Universidade do Estado do Rio de Janeiro, UERJ, 2005.

OLIVEIRA, Francisco de. *Crítica da razão dualista/O ornitórrinco*. São Paulo: Bontempo, 2004.

OLIVEIRA, Francisco de. *O Elo Perdido. Classe e identidade de classe na Bahia*. São Paulo: Perseu Abramo, 2003a.

OLIVEIRA, Francisco de. *O Estado e a exceção ou o Estado de exceção?*. In: *Revista Brasileira de Estudos Urbanos e Regionais*, v. 5, n. 1. Rio de Janeiro: ANPUR, 2003b.

OLIVEIRA, Francisco de. *Os direitos do antivalor: a economia política da hegemonia imperfeita*. Petrópolis: Vozes, 1998.

ORTIZ, Renato. *A moderna tradição brasileira. Cultura brasileira e indústria cultural*. 3a ed. São Paulo, Brasiliense, 2006.

ORTIZ, Renato. *Cultura brasileira e identidade nacional*. São Paulo: Brasiliense, 2005.

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

PINHO, Leornado; OSTRONOFF, Leonardo; EDISON, Paulo. *Juventude, Políticas Públicas e Economia Solidária*, 2007. Disponível em: <www.juventudesolidaria.blogspot.com/2007/05/juventude-polticas-pblicas-e-ecosol.html>. Acesso em: 12 de fevereiro de 2008.

PITOMBO, Maristela. *Entre o universal e o heterogêneo: uma leitura do conceito de cultura na Unesco*. In: NUSSBAUMER, Gisele Marchiori. (Org.). *Teorias e políticas da cultura: visões multidisciplinares*. Salvador: EDUFBA, 2007.

PITOMBO, Maristela. *Uma agenda cultural para o desenvolvimento humano: o papel das agências multilaterais na formulação de políticas culturais*. In: *A integração da diversidade racial e cultural do Novo Mundo: programa e resumos/ IX CONGRESO DE LA SOLAR*. Rio de Janeiro: UERJ, 2004. Disponível em: <www.cult.ufba.br/Artigos/Mariellaumaagenda.pdf>. Acesso em: 20 de agosto de 2007.

POCHMANN, Marcio (Org.). *Desenvolvimento, trabalho e Solidariedade. Novos caminhos para a inclusão social*. São Paulo: Cortez, 2002.

PONTOS DE CULTURA. *CARTA - Viva a Cultura!*. 2007. Disponível em: <www.iteia.org.br/carta-viva-a-cultura/17>. Acesso em: 20 de fevereiro de 2008.

RIZEK, Cibele. *Prefácio*. In: CASTEL, Robert. *As metamorfoses da questão social*. Petrópolis: Vozes, 1998.

ROCHA, Sônia. *Pobreza no Brasil - Afinal, de que se trata?*. Rio de Janeiro: FGV, 2003.

RUBIM, Antonio Albino Canelas. *Políticas culturais no Brasil: tristes tradições, enormes desafios*. In: RUBIM, Antonio Albino Canelas e BARBALHO, Alexandre (orgs.). *Políticas culturais no Brasil*. Salvador: Edufba, 2007.

SADER, Emir. *O público, o estatal e o privado*. Rio de Janeiro: mimeo, 2006.

SADER, Emir. *Os dilemas da diversidade cultural*. In: *Diversidade cultural brasileira*. Rio de Janeiro: Casa de Rui Barbosa, 2005.

SANTOS, Aline Mendonça. *Vivendo e pensando o diferente: representações sociais dos trabalhadores nos empreendimentos de economia solidária*. São Leopoldo: UNISINOS. Dissertação (Mestrado em Ciências Sociais Aplicadas). Universidade do Vale do Rio dos Sinos, 2004.

SANTOS, Milton. *Por uma outra Globalização: do Pensamento único à Consciência Universal*. Rio de Janeiro: Record, 2001.

SARKOVAS, Yacoff. *O incentivo fiscal à cultura no Brasil*. Blog do Canal, 2005. Disponível em: <www.canalcontemporaneo.art.br/blog/archives/000355.html>. Acesso em: 12 de junho de 2007.

SCHLESENER, Anita Helena. *Revolução e cultura em Gramsci*. Curitiba: UFPR, 2002.

SCHWARZ, Roberto. *Cultura e Política*. São Paulo: Paz e Terra, 2001.

SCHWENGBER, Angela Maria; PASSONI, Armelindo; FERNANDES DA SILVA, Edevaldo; LAVORATO ALVES, José Caetano; MORADILLO MELLO, Marinilzes; MOURA SILVA, Roberto Vilela de. *Programas Emancipatórios*. In: POCHMANN, Marcio (Org.). *Desenvolvimento, trabalho e Solidariedade. Novos caminhos para a inclusão social*. São Paulo: Cortez, 2002.

SECRETARIA DE PROGRAMAS E PROJETOS CULTURAIS. *Regimento Interno*. 2004. Disponível em: <www.cultura.gov.br/site/wp-content/uploads/2007/09/ri_sppc_1184003343.pdf>. Acesso em: 11 de maio de 2007.

SECRETARIA DO TESOUREIRO NACIONAL. *Instrução Normativa STN Nº 1 - Celebração de Convênios*. Brasília, 2007. Disponível em: <www.tesouro.fazenda.gov.br/legislacao/download/contabilidade/IN1_97.pdf>. Acesso em: 11 de fevereiro de 2008.

SEN, Amartya. *Desenvolvimento como liberdade*. São Paulo: Companhia das Letras, 1999.

SEN, Amartya. *Desigualdade reexaminada*. Rio de Janeiro: Record, 2001.

SERFET, Tatiane Andrade. *Exceção Cultural*. 2004. Disponível em: <www.cult.ufba.br/maisdefinicoes/EXCECAOCULTURAL.pdf>. Acesso em: 15 de outubro de 2007.

SILVA E SILVA, Maria Ozanira. *Avaliação de Políticas Sociais: concepção e modelos analíticos*. In: *Serviço Social & Sociedade*. Número 53, Ano XVIII. São Paulo: Cortez, 1997.

SIMIONATTO, Ivete. “A cultura do capitalismo globalizado. Novos consensos e novas subalternidades”. In: Coutinho, Carlos Nelson & TEIXEIRA, Andréade Paula (orgs). *Ler Gramsci ler a realidade*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2003.

SINGER, Paul. *Economia Solidária*. In: Antonio David Cattani (Org.) *A outra economia*. Porto Alegre: Veraz Editores, 2003.

SOUZA SANTOS, Boaventura de. (Org.). *Globalização: fatalidade ou utopia?*. Porto: Afrontamento, 2001.

SOUZA SANTOS, Boaventura de. *A globalização e as ciências sociais*. São Paulo: Cortez, 2002a.

SOUZA SANTOS, Boaventura de. *Democratizar a democracia: os caminhos da democracia participativa*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2002b.

SOUZA SANTOS, Boaventura de. *Reconhecer para libertar: os caminhos do cosmopolitismo multicultural*. Rio de Janeiro: Record, 2003.

SOUZA, André Ricardo de. “Economia Solidária: um movimento nascente da crise do trabalho”. In: CUNHA, Gabriela Cavalcanti; Dakuzuku, Regina Yoneka (Orgs.). *Uma Outra Economia é Possível. Paul Singer e a economia solidária*. São Paulo: Contexto, 2003

STOLOVICH, Luis. *Diversidad Creativa y Restricciones Económicas. La perspectiva desde un pequeño país*. Center for Latin American and Caribbean Studies - New York University, 2002. Disponível em: <www.estatico.buenosaires.gov.ar/areas/produccion/industrias/observatorio/documentos/diversidad_creativa.doc>. Acesso em: 01 de julho de 2007.

SUBIRATS, Joan. *La exclusión social: debates y concepto*. in: SUBIRATS, Joan (Org.). *Pobreza y exclusión social. Un análisis de la realidad española y europea*. Barcelona: Fundación “La Caixa”, 2004.

SUNKEL, Guillermo. *Una mirada otra. La cultura desde el consumo*. In MATO, Dabiel (org.). *Estudios y otras prácticas intelectuales latinoamericanas en cultura y poder*. Caracas, Venezuela: CLACSO, Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales, 2002.

THERBORN, Göran. *As teorias do Estado e seus desafios no fim de século*. In SADER, Emir e GENTILLI, Pablo (orgs.), *Pós-neoliberalismo II: que Estado para que democracia?*. Petrópolis: Vozes, 1996.

TOLILA, Paul. *Cultura e Economia. Problemas, Hipóteses, Pistas*. São Paulo: Iluminuras, 2007.

TURINO, Célio. *Entrevista a João Domingues*. 2008.

TURINO, Célio. *Palestra*. Teia 2007, Belo Horizonte. 10 de novembro de 2007.

TURINO, Célio. *Um Conceito de Política Pública em Construção. Gestão Cultural Compartilhada e Transformadora*, 2006. Disponível em: <www.interblogs.com.br/celioturino/pdf.kmf?cod=4831733&canal=1>. Acesso em: 15 de março de 2008.

UNESCO. *Actas de La Conferencia General. 14ª Reunión*. Paris: Unesco, 1967. Disponível em: <www.unesdoc.unesco.org/images/0011/001140/114048Sb.pdf>. Acesso em: 12 de novembro de 2007.

UNESCO. *Conferência Intergovernamental sobre as Políticas Culturais na América Latina e Caribe*. Bogotá, 1978. Disponível em: <www.unesco.org/culture/laws/bogota/html_eng/page1.shtml>. Acesso em: 02 de dezembro de 2007.

UNESCO. *Conferência Intergovernamental sobre política cultural para o desenvolvimento*. UNESCO: Estocolmo, 1998.

UNESCO. *Conferencia mundial sobre las políticas culturales (MONDIACULT) y Declaración de México*. México DF, México, 1982. Disponível em: <www.portal.unesco.org/culture/es/ev.php-URL_ID=12762&URL_DO=DO_TOPIC&URL_SECTION=201.html>. Acesso em: 05 de dezembro de 2007.

UNESCO. *Convenção da UNESCO sobre a Promoção e Proteção da Diversidade das Expressões Culturais*. UNESCO: Paris, 2005

VALIATI, Leandro, FLORISSI, Stefano (Orgs.). *Economia da Cultura - Bem-estar econômico e evolução cultural*. Porto Alegre: UFRGS, 2007.

WACQUANT, Loic J. D. *Os condenados da cidade: estudo sobre marginalidade avançada*. Rio de Janeiro: Revan, 2001.

WERNECK VIANNA, Luiz Jorge. *A Revolução Passiva: Iberismo e Americanismo no Brasil*. Rio de Janeiro: Revan, 1997.

WERNECK VIANNA, Luiz Jorge. *Caminhos e Descaminhos da Revolução Passiva a Brasileira*. In: DADOS - REVISTA DE CIENCIAS SOCIAIS, v. 39, n. 3, p. 377-391, 1996.

WILLIAMS, Raymond. *Cultura*. São Paulo: Paz e Terra, 1992.

WOOD, E. M. *A origem do capitalismo*. Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 2001.

WOOD, E. M. *Democracia contra capitalismo: a renovação do materialismo histórico*. São Paulo: Boitempo, 2003.

YÚDICE, George. *A conveniência da cultura: usos da cultura na era global*. Belo Horizonte: UFMG, 2006.